

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N°1907219

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION AVENIR HAUTE-DURANCE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Haasser
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 17 septembre 2019

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 20 août 2019 et le 10 septembre 2019, l'Association Avenir Haute-Durance, représentée par Me TETE Etienne, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision, de l'arrêté du 5 juillet 2019 du préfet des Hautes-Alpes portant dérogation à l'interdiction de destruction d'habitats d'espèces protégées, dans le cadre du projet de rénovation du réseau électrique de la Haute Durance, projets P3 à P6, sous astreinte de 200 euros par jour de retard à compter de la notification de la décision à intervenir.

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

La Sté RTE a demandé le 12 mai 2015 au préfet des Hautes-Alpes une dérogation à l'interdiction de destruction d'habitats d'espèces protégées. Cette dérogation, accordée par le préfet le 19 octobre 2015, a fait l'objet d'une annulation par jugement du tribunal de céans n°1602355 rendu le 8 août 2018, dont l'appel interjeté le 9 octobre 2018 n'est pas jugé à ce jour.

Suivie à l'annulation de cet arrêté par le jugement susvisé, le préfet des Hautes-Alpes a par arrêté du 5 juillet 2019 accordé une nouvelle dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées dans le cadre des projets P 3 à P 6.

Eu égard aux conséquences difficilement réversibles de l'achèvement des projets P3 à P6, la condition d'urgence doit selon l'Association Avenir Haute-Durance être présumée remplie alors même que les travaux ont déjà commencé sans être néanmoins achevés, eu égard à l'irréversibilité du projet dégradant la biodiversité, la proportion avancée par RTE de 5% seulement des travaux restant à achever étant purement déclarative ;

Au fond, l'association soutient que l'arrêté du préfet ne vise pas la note de synthèse, datée d'ailleurs du 9 juillet 2019, soit postérieurement à l'arrêté en litige ; que cette note est partielle, insuffisante et erronée ; que le préfet utilise à tort l'étude multicritères faite en 2009,

soit il y a 10 ans, alors que la localisation des pylônes n'était pas connue et que la liste des oiseaux protégés n'existait pas, au lieu de refaire une étude : en effet, il ne demeure pas saisi de la demande initiale dans le cas de son annulation par un jugement ; que la motivation de l'arrêté est erronée ou absente, concernant notamment l'absence d'enfouissement des projets retenus en aérien, ou le choix du tracé final sur les 3 000 ha de l'emprise ; que les dérogations accordées sont insuffisamment précisées ; que sont violées l'autorité de la chose jugée (par le jugement susvisé du 8 août 2018), les directives européennes et la loi (article L. 411-2 du code de l'environnement), en ce que l'examen des trois conditions cumulatives permettant de déroger à l'interdiction de destruction ne peut être effectué dans le seul cadre de l'étude d'impact portant sur l'utilité publique ; que l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au vu du nombre important d'espèces protégées citées (63), des oublis d'espèces observés, et de la faiblesse des mesures d'évitement et de réduction ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 septembre 2019, le préfet des Hautes-Alpes conclut au rejet de la requête.

Sur l'urgence, il soutient que, RTE ayant réalisé entre l'arrêté du 19 octobre 2015, non contesté, et le présent arrêté 95% des travaux impactants, le nouvel arrêté devait tenir compte de cette évolution des circonstances de fait entre 2015 et juillet 2019, préserver l'intérêt attaché à exécuter les mesures Eviter, Réduire, Compenser (ERC) dépourvues de base légale depuis le jugement d'août 2018, enfin permettre la réalisation des 5% de travaux restants, leur suspension privant de base légale le suivi par le préfet et par le comité de suivi des mesures ERC, qui ne sont pas toutes encore mises en œuvre.

Au contraire, il y a urgence à ne pas suspendre le nouvel arrêté : les 5% de travaux restants n'ont pas un impact négatif : ils consistent à démonter 85% de la ligne électrique aérienne actuelle, ce qui supprimera le risque de collision des oiseaux, à finaliser le nouveau réseau aérien (12 fondations de pylônes à réaliser, 30 pylônes à lever, 162 portées de câbles à dérouler) selon un calendrier évitant les périodes sensibles pour la faune, enfin à finaliser le réseau souterrain, principalement sis sous des routes, donc sans impact. De sorte que la suspension de l'arrêté aurait pour effet de maintenir deux lignes, alors qu'une nouvelle dérogation permettrait de rendre exécutoires les mesures ERC prévues et de poursuivre les travaux dont certains diminueront la gêne pour les rapaces : le nouvel arrêté répond ainsi à l'exigence d'intérêt général de protection de l'environnement.

Il n'y a donc pas urgence à suspendre l'arrêté en cause : la présomption d'urgence invoquée ne vaut qu'en matière d'urbanisme, l'irréversibilité de la destruction n'est évoquée qu'en termes généraux, sans citer les espèces concernées, alors que seules 4 espèces d'oiseaux présentent un intérêt fort, mais les mesures ERC prévues n'entraîneront pour elles qu'un impact faible, sachant que 4 mesures compensatoires sont encore en cours et bénéficient d'un délai de réalisation de 12 mois à compter de juillet 2019 (suivi scientifique des aigles par balises, dispositifs anti-collision, décalage de travaux pour tenir compte des périodes de nidification...), étant observé également que les travaux impactants liés au défrichage et à l'ouverture des pistes ont déjà eu lieu.

Au fond, les moyens tirés de la violation de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement sont inopérants, la note de synthèse est complète et impartiale en ce qu'elle relate les avis défavorables. L'annulation contentieuse d'un acte administratif individuel laisse l'administration saisie de la demande. Une réactualisation des inventaires et impacts resterait

sans intérêt véritable ; un arrêté de dérogation tel que celui en cause n'a pas à mentionner, au niveau de sa motivation, de façon détaillée les solutions alternatives envisagées ni les raisons de leur exclusion, et cependant l'arrêté en litige renvoie dans ses motifs à l'étude des variantes, aux inventaires naturalistes, à l'analyse multi-critères, qui révèlent des contraintes d'urbanisation et de zones de captage d'eau rendant impossible un enfouissement supplémentaire. Les différents points de dérogation admis sont bien précisés dans le dossier de demande annexé à l'arrêté (nombre de spécimens concernés, personnes autorisées, protocole d'interventions et comptes-rendus, limitation de durée).

Il n'y a pas violation de l'autorité de chose jugée en raison du changement important dans les circonstances de fait survenu entre 2015 et 2019, le préfet devait notamment tenir compte des lignes mises en service depuis 2015. Les trois conditions cumulatives de l'article L. 411-2-4 du code de l'environnement sont réunies, les solutions alternatives ayant été examinées, les espèces concernées demeurant dans un état de conservation favorable, enfin l'intérêt public attaché au projet est majeur, compte tenu de l'ancienneté et de l'insécurité du réseau existant, insuffisamment dimensionné pour les besoins futurs du territoire ; ce projet divisera par deux la longueur des lignes aériennes dans une zone de circulation de grands rapaces : 213 km de lignes aériennes actuelles seront remplacées par 100 km de lignes aériennes et 82.5 km de lignes souterraines. Sur l'erreur manifeste d'appréciation, le nombre important d'espèces concernées (173) s'explique par le linéaire de 100 km du projet ; le préfet n'a pas omis de citer des espèces car une seule est à enjeu fort sur les fuseaux P3 à P6, enfin les mesures ERC (au nombre de 39 pour un budget de 1.8 million d'euros) permettent de maintenir 56 espèces dans un bon état de conservation.

Par un mémoire enregistré le 5 septembre 2019, la SA Réseau de transport d'Electricité (RTE), représentée par Me Scanvic, conclut au rejet de la requête et à l'allocation d'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La Sté RTE soutient qu'il n'y a pas urgence à statuer, en l'absence de présomption d'urgence dans ce domaine, et au vu du caractère lapidaire des arguments de la requête, qui se borne à évoquer le contexte mondial d'érosion de la biodiversité. Le CNPN n'a rien objecté à la lecture du bilan des impacts résiduels, qui est seulement modéré pour 9 espèces sur les 57 visées, et faible pour les 48 autres. La Sté RTE présente des chiffres attestant que 95% des travaux sont réalisés, ceux restants sont sans incidence notable, les fondations étant réalisées, les liaisons souterraines se faisant sous le bitume, alors que le programme de dépose de l'ancienne ligne doit être accéléré pour éviter la coexistence sur le terrain des deux lignes. Le projet est d'intérêt public pour garantir la sécurité de l'alimentation, alors que le réseau actuel est fragilisé entre 30 et 50 jours par an, créant un risque de délestage sur quatre zones, sachant par ailleurs que la puissance maximale consommée augmente de 8 mégawatts à chaque degré Celsius de moins et qu'au-delà de 220 MW de consommation, le réseau de la zone est très fragilisé.

Au fond, la Sté RTE soutient que l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement n'a pas été violé car l'arrêté de dérogation attaqué est un acte individuel de sorte que les dispositions applicables sont celles de l'article L. 123-19-2 du code qui n'impose pas la rédaction d'une note de synthèse ; celle néanmoins fournie par le préfet n'est ni partielle, ni erronée, qu'il s'agisse de la longueur des lignes aériennes, du taux d'enfouissement ou des avis défavorables émis, que le préfet n'est pas tenu de suivre. Suite à l'annulation, le préfet restait saisi de la demande, et a actualisé les données de 2009 par les campagnes d'inventaires réalisées au fil du projet, évoquées p 36 du dossier technique joint à la demande de dérogation. La motivation du nouvel arrêté a été

complétée par plusieurs motifs (4 à 11). La mesure de dérogation est suffisamment précise au regard des dispositions de l'arrêté du 19 février 2007, qui n'est pas exhaustif mais laisse des marges de manœuvre au préfet. Celui-ci a d'ailleurs apporté les précisions demandées pour ce qui concerne la durée de la dérogation (article 5 de l'arrêté), les périodes d'intervention (article 3), le compte rendu des interventions (article 4), la qualification des intervenants (article 2 et p 424 du document technique), le nombre des spécimens, indiqué s'il y a lieu mais non pour les espèces mobiles ou dont la destruction est seulement potentielle, alors que les surfaces des habitats détruits ou altérés sont toujours indiquées, enfin pour le protocole des interventions, défini avec le cabinet Ecomed.

L'arrêté en cause ne méconnaît pas l'autorité de chose jugée s'attachant au jugement du 8 août 2018, car ce jugement n'est pas définitif, car le préfet a tenu compte de changements de fait intervenus depuis 2018, et il serait difficile d'étudier des solutions alternatives à un stade où la position des pylônes est arrêtée, et l'appréciation d'une situation portant sur 5% de destructions sera plus souple que celle portant sur 100% des mêmes destructions. Enfin, le texte applicable (le 4° de l'article L. 411-2 du code) a changé, créant une nouvelle circonstance de droit, et l'absence de solutions alternatives est justifiée par un dossier de 700 pages démontrant les comparaisons effectuées étape par étape et non simplement au moment des choix finaux.

Le préfet a respecté les directives européennes et la loi française, en veillant à ne causer aux espèces protégées que les impacts pour lesquels il n'y a pas d'alternative satisfaisante : il n'y a pas une nouvelle analyse de variantes, techniquement impossible, mais un rappel des démarches préalables faites en amont des DUP, soit dès 2008-2009 (précadrage), 2010-2011 (prédiagnostic écologique), 2012 (volets naturels de l'étude d'impact), enfin 2014-2015 (définition des emprises des travaux selon les enjeux écologiques identifiés précédemment) : ces études ont associé l'ensemble des acteurs du terrain. Les mesures ERC, nombreuses dans le dossier technique (p 403 à 422 et p 431 à 511) ont été prises en compte pour apprécier le raisonnement sur les solutions alternatives, de façon à ne causer des impacts que là où il n'y a pas d'alternative satisfaisante, de sorte que la démarche ERC adoptée a permis de garantir l'absence de solution alternative plus satisfaisante que celle retenue.

Enfin sur l'erreur manifeste d'appréciation : les textes n'imposent pas une limite au nombre d'espèces qui seront perturbées, la destruction éventuelle d'espèces non incluses dans l'arrêté mais recensées sur les lieux reste sans conséquence sur la légalité de l'arrêté, le moyen tiré de la violation des directives Habitats et Oiseaux n'est pas motivé, de même pour le moyen tiré de la faiblesse des mesures d'évitement, alors que les mesures de compensation et d'accompagnement ne sont pas évoquées.

Un mémoire en réplique a été déposé pour l'Association Avenir Haute-Durance le 10 septembre 2019, confirmant ses conclusions par les mêmes moyens.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 20 août 2019 sous le numéro 1907220 par laquelle l'Association avenir Haute-Durance demande l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Haasser pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue le 11 septembre 2019 en présence de M. Giraud, greffier d'audience, Mme Haasser a lu son rapport et entendu :

- Me Tete pour l'Association Avenir Haute-Durance ;
- Me Scanvic pour la SA RTE ;
- Mme Ribes, Mme Fabre et M. Gascuel pour le préfet des Hautes-Alpes.

Les débats oraux ont permis de confirmer les écritures des parties.

L'instruction a été close à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* » ; aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* » ; enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* » ;

2. Il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

3. Il résulte des moyens ci-dessus exposés qu'au vu de l'intérêt public majeur, confirmé par le Conseil d'Etat, résidant dans l'achèvement des projets de rénovation du réseau électrique de la Haute Durance, qui ne laisseront subsister que 100 km de lignes aériennes sur les 213 km de lignes aériennes actuelles, et compte tenu des faiblesses, de la vétusté et de la capacité de transit limitée de la ligne actuelle, de la faible proportion de travaux restant à réaliser (5%), qui n'entraîneront qu'un impact négatif limité sur les espèces protégées dès lors que le défrichement et les fondations des pylônes sont réalisés, et de l'impact négatif sur la faune (notamment les rapaces) de la coexistence des deux lignes en cas de suspension de l'arrêté de dérogation attaqué,

il n'apparaît pas urgent de suspendre l'arrêté portant dérogation à la destruction d'espèces protégées pris par le préfet des Hautes Alpes le 5 juillet 2019.

4. Par suite, en l'état de l'instruction et compte tenu des débats à l'audience, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée ; les conclusions aux fins de suspension de l'exécution de la décision attaquée doivent être rejetées ;

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

5. Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que 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, et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ;

6. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de l'Association Avenir Haute-Durance dirigées contre le préfet des Hautes-Alpes et la SA RTE, qui ne sont pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ; il n'y a pas lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Association Avenir Haute-Durance, la somme demandée par la SA RTE en application desdites dispositions ;

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La requête de l'Association Avenir Haute-Durance est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association Avenir Haute-Durance, au préfet des Hautes-Alpes et à la SA RTE.

Fait à Marseille, le 17 septembre 2019.

Le juge des référés,

signé

A. HAASSER

La République mande et ordonne au préfet des Hautes-Alpes, en ce qui le concerne et à tous huissiers 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,

P/ Le greffier en chef,

Le greffier.