Institut d'Etudes Judiciaires DIJON



C.R.F.P.A. SESSION 2013

EPREUVE DE CARACTERE PRATIQUE (3 heures, coefficient 2) DROIT ADMINISTRATIF

Conseil d'État
N° 342409
Publié au recueil Lebon
Assemblée
Lecture du vendredi 12 avril 2013
REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu 1°, sous le n° 342409, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 12 août et 10 novembre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par l'association coordination interrégionale stop THT, dont le siège est Mairie de Buais à Buais (50640); l'association coordination interrégionale stop THT demande au Conseil d'Etat:

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 25 juin 2010 du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, portant déclaration d'utilité publique, en vue de l'institution de servitudes, des travaux d'établissement d'une ligne électrique aérienne à deux circuits à 400 000 volts dite « Cotentin-Maine », de modification de la ligne « Menuel-Launay », et de raccordement des postes « amont » et « aval » de la ligne « Cotentin-Maine », et emportant mise en compatibilité d'un certain nombre de documents locaux d'urbanisme ;

 2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces des dossiers ; Vu la Constitution, notamment son Préambule; Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son premier protocole additionnel; Vu la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 Vu la directive n° 85/337/CEE du 27 juin 1985; Vu la directive n° 2009/28/CE du 23 avril 2009; Vu le code de l'environnement; Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique; Vu le code de l'urbanisme : Vu la loi n° 46-628 du 8 avril 1946; Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000; Vu la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005; Vu la loi n° 2009-967 du 3 août 2009: Vu le décret n° 70-492 du 11 juin 1970; Vu le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005;

Vu le décret n° 2007-995 du 31 mai 2007 ; Vu le code de justice administrative ;

[...]

Sur la légalité interne de l'arrêté attaqué :

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance du principe de précaution :

36. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la Charte de l'environnement : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » ; qu'aux termes de son article 5 : « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage » ; qu'aux termes du 1° du II de l'article L110-1 du code de l'environnement, la protection et la gestion des espaces, ressources et milieux naturels s'inspirent notamment du « principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable » ;

37. Considérant qu'une opération qui méconnaît les exigences du principe de précaution ne peut légalement être déclarée d'utilité publique ; qu'il appartient dès lors à l'autorité compétente de l'Etat, saisie d'une demande tendant à ce qu'un projet soit déclaré d'utilité publique, de rechercher s'il existe des éléments circonstanciés de nature à accréditer l'hypothèse d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé, qui justifierait, en dépit des incertitudes subsistant quant à sa réalité et à sa portée en l'état des connaissances scientifiques, l'application du principe de précaution ; que, si cette condition est remplie, il lui incombe de veiller à ce que des procédures d'évaluation du risque identifié soient mises en œuvre par les autorités publiques ou sous leur contrôle et de vérifier que, eu égard, d'une part, à la plausibilité et à la gravité du risque, d'autre part, à l'intérêt de l'opération, les mesures de précaution dont l'opération est assortie afin d'éviter la réalisation du dommage ne sont ni insuffisantes, ni excessives ; qu'il appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre l'acte déclaratif d'utilité publique et au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier que l'application du principe de précaution est justifiée, puis de s'assurer de la réalité des procédures d'évaluation du risque mises en œuvre et de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution;

38. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que si aucun lien de cause à effet entre l'exposition résidentielle à des champs électromagnétiques de très basse fréquence et un risque accru de survenance de leucémie chez l'enfant n'a été démontré, plusieurs études concordantes ont, malgré leurs limites, mis en évidence une corrélation statistique significative entre le facteur de risque invoqué par les requérants et l'occurrence d'une telle pathologie supérieure à la moyenne, à partir d'une intensité supérieure à un seuil compris selon les études entre 0,3 et 0,4 microtesla, correspondant à un éloignement égal ou inférieur à une centaine de mètres d'une ligne à très haute tension de 400 000 volts ; que, dans ces conditions, l'existence d'un tel risque doit être regardée comme une hypothèse suffisamment plausible en l'état des connaissances scientifiques pour justifier l'application du principe de précaution ; qu'en revanche, il ne ressort pas des pièces du dossier que les autres risques invoqués par les requérants étaient, à la date de l'arrêté attaqué, étayés par des éléments suffisamment circonstanciés pour justifier l'application de ce principe ;

39. Considérant, en second lieu, d'une part, que [...] l'étude d'impact figurant au dossier au vu duquel l'opération a été déclarée d'utilité publique prend en compte de manière complète et objective l'état actuel des connaissances scientifiques relatives au risque potentiel mentionné ci-dessus, et que le maître d'ouvrage de la ligne électrique aérienne à très haute tension « Cotentin-Maine » a prévu, en plus du dispositif de surveillance et de mesure des ondes électromagnétiques par des organismes indépendants accrédités que l'Etat doit mettre en place en application de l'article 42 de la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, un dispositif spécifique de mesure de l'intensité du champ électromagnétique et de

suivi médical après la mise en service de la ligne ; qu'ainsi, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'obligation d'évaluation des risques a été méconnue ;

- 40. Considérant, d'autre part, que la ligne « Cotentin-Maine » a pour objet de limiter, tant à l'échelle locale que sur un plus vaste périmètre, aussi bien les risques immédiats de rupture de synchronisme, d'écroulement de tension et de surcharge sur le réseau de transport d'électricité, que l'accroissement de ces risques qui résultera de la mise en service de l'installation nucléaire de base « Flamanville 3 » ; qu'il ressort des pièces du dossier que le maître d'ouvrage a veillé à informer le public sur les risques potentiels associés à un tel ouvrage, a retenu un tracé minimisant le nombre d'habitations situées à proximité et évitant tout établissement accueillant des personnes particulièrement exposées à ce risque potentiel, et a pris l'engagement de procéder au rachat des habitations situées à moins de cent mètres de la ligne ; que si les requérants invoquent, à titre de mesures de précaution alternatives, la possibilité de différer la construction de la ligne ou de procéder à son enfouissement partiel, les mesures prises ne peuvent être regardées comme manifestement insuffisantes au regard de l'objectif consistant à parer à la réalisation du dommage susceptible de résulter de l'exposition résidentielle à des champs électromagnétiques de très basse fréquence ;
- 41. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement et du 1° du II de l'article L.110-1 du code de l'environnement doit être écarté ;
- 42. Considérant que les requérants soutiennent, par une argumentation identique à celle qu'ils développent au soutien de leur moyen tiré de la méconnaissance du principe de précaution, que l'arrêté attaqué serait également incompatible avec le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; qu'il résulte de ce qui vient d'être dit que ce moyen ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne l'utilité publique de l'opération :

- 43. Considérant qu'un projet relatif à l'établissement d'une ligne électrique à très haute tension ne peut légalement être déclaré d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'il comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'il présente ; que, dans l'hypothèse où un projet comporterait un risque potentiel justifiant qu'il soit fait application du principe de précaution, cette appréciation est portée en tenant compte, au titre des inconvénients d'ordre social du projet, de ce risque de dommage tel qu'il est prévenu par les mesures de précaution arrêtées et des inconvénients supplémentaires pouvant résulter de ces mesures et, au titre de son coût financier, du coût de ces dernières ;
- 44. Considérant que si, ainsi qu'il a été dit plus haut, le projet de ligne à très haute tension se justifie notamment par le souci d'adapter le réseau de transport d'électricité à la mise en service à venir de l'installation nucléaire de base « Flamanville 3 », la construction de cette

installation constitue toutefois un programme distinct de celui qui fait l'objet de l'arrêté en litige; que, dès lors, si l'utilité publique de la ligne à très haute tension doit être appréciée en tenant compte du rôle que cette ligne électrique est appelée à jouer dans le transport d'électricité de la future installation nucléaire de base « Flamanville 3 », elle n'a pas, en revanche, à tenir compte de l'utilité publique de l'installation elle-même;

45. Considérant que la circonstance que, postérieurement à la décision attaquée, la date prévisionnelle de mise en service de l'installation nucléaire « Flamanville 3 » aurait été repoussée ou qu'il serait envisagé que cette mise en service puisse faire l'objet d'un moratoire, sont sans incidence sur l'utilité publique de l'ouvrage litigieux, qui doit être appréciée à la date de signature de la déclaration d'utilité publique ;

46. Considérant que, ainsi qu'il a été dit au point 40, les travaux déclarés d'utilité publique par l'arrêté attaqué ont pour objet de limiter, tant à l'échelle locale que sur un plus vaste périmètre, aussi bien les risques immédiats de rupture de synchronisme, d'écroulement de tension et de surcharge sur le réseau de transport d'électricité, que l'accroissement de ces risques qui résultera de la mise en service de l'installation nucléaire de base « Flamanville 3 » ; que, eu égard aux mesures prévues pour atténuer ou compenser l'impact de cette ligne sur l'environnement et ses risques potentiels d'impact sur la santé, ni les inconvénients subis par les personnes résidant à proximité du tracé de la ligne « Cotentin-Maine », ni l'impact visuel des ouvrages sur les paysages traversés, ni leurs éventuels effets sur la faune et la flore, ni enfin le coût de l'opération, y compris les sommes consacrées aux mesures visant à assurer le respect du principe de précaution, ne peuvent être regardés comme excessifs et de nature à lui retirer son caractère d'utilité publique ;

En ce qui concerne les autres moyens de légalité interne :

[...]

48. Considérant qu'en vertu du c) de l'article 16 de la directive du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, « les Etats membres font en sorte que, lorsqu'ils appellent les installations de production d'électricité, les gestionnaires de réseau de transport donnent la priorité à celles qui utilisent des sources d'énergie renouvelables, dans la mesure où la gestion en toute sécurité du réseau national d'électricité le permet et sur la base de critères transparents et non discriminatoires » ; qu'eu égard à l'objet de ces dispositions, les requérants ne sauraient utilement soutenir que le choix de construire la ligne « Cotentin-Maine » est incompatible avec les objectifs qu'elles poursuivent ni même de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat qu'elles prescrivent ;

49. Considérant qu'il ne saurait être utilement soutenu que l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions des articles 1^{er} et 2 de la loi du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, dans leur rédaction en vigueur à la date de l'arrêté attaqué, selon lesquelles l'Etat doit notamment veiller à « diversifier les sources d'approvisionnement énergétique » et « assurer des moyens de transport (...) de l'énergie adaptés aux besoins », lesquelles sont dépourvues de portée normative ;

[...]

52. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir soulevée en défense, les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêté attaqué ;

DECIDE:

Article 1^{er} : Les requêtes de l'association coordination interrégionale stop THT et autres sont rejetées...