

Tribunal administratif de Bordeaux, 5 avril 2024, 2402083

Synthèse

Juridiction : Tribunal administratif de Bordeaux

Numéro d'affaire : 2402083

Type de recours : Excès de pouvoir

Dispositif : Rejet

Nature : Ordonnance

Chronologie de l'affaire

Tribunal administratif de Bordeaux

5 avril 2024

Texte intégral

Vu la procédure suivante :

1^o) Par une requête n° 2402083, enregistrée le 26 mars 2024, la commune de Seignosse (40510), représentée par Me Izembard, demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1^o) d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté inter-préfectoral en date du 20 septembre 2023 portant autorisation environnementale en application de l'article L. 181-1 du code de l'environnement, concernant l'interconnexion électrique France-Espagne par le Golfe de Gascogne ;

2^o) de mettre à la charge de l'État une somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête au fond est recevable ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que les travaux ont commencé à la fin novembre sur le site d'atterrage sur la plage des Casernes de la commune de Seignosse ; les travaux se

poursuivent également sur le site d'atterrissage des Fierbois sur la commune de Capbreton ;

- il existe un doute réel et sérieux sur la légalité externe de la décision :

- les signataires de l'arrêté conjoint doivent justifier de leur compétence ; seuls les ministres de la protection de la nature et des pêches maritimes sont compétents pour prendre une telle décision ;

- le ministre des pêches maritimes devait être saisi pour avis conforme suite à l'avis défavorable du comité national de protection de la nature (CNPN) ;

- l'arrêté est insuffisamment motivé en tant qu'il accorde une dérogation " espèces protégées " pour la partie terrestre et en tant qu'il accorde cette dérogation pour les espèces protégées marines ;

- l'enquête publique unique et l'enquête publique complémentaire sont entachées d'irrégularité ; les arrêtés inter-préfectoraux du 15 septembre 2022 et 7 avril 2023 prescrivant l'ouverture de l'enquête devaient être signés du ministre chargé de l'énergie ; les mesures de publicités n'étaient pas conformes aux dispositions de l'article R. 123-11 du code de l'environnement qu'il s'agisse de l'avis d'enquête publique unique ou de l'avis d'enquête complémentaire ; ces irrégularités ont nui à l'information du public ; le dossier n'a pas été mis en ligne durant toute la durée de l'enquête ; le régime de l'enquête publique complémentaire, prévu à l'article L. 123-14 du code de l'environnement n'a pas été respecté s'agissant du coût du projet ;

- le dossier de l'autorisation environnementale et le dossier d'enquête publique étaient incomplets et non conformes aux exigences de l'article R. 123-8 du code de l'environnement ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des exigences de l'article L. 122-1 III du code de l'environnement, qu'il s'agisse du volet biodiversité incluant les espèces et habitats protégés, la description des incidences notables du projet sur l'environnement, de la séquence ERC, du manque d'exhaustivité de l'étude, qu'il s'agisse du volet biodiversité terrestre incluant les espèces et habitats protégés, des incidences notables du projet sur l'environnement, de la séquence ERC, et de l'inexactitude de l'analyse des impacts actuels, qu'il s'agisse de l'insuffisance générale de l'étude d'impact qui n'est pas proportionnée, dont le périmètre est erroné, qui renvoie à des études ultérieures, qui ne décrit pas correctement le coût des mesures ERC, l'analyse des solutions de substitution raisonnables, qu'il s'agisse de l'absence d'études géotechnique et d'étude portant sur l'érodabilité des dunes ;

- le dossier de demande d'autorisation de défricher est insuffisant ;

- le dossier d'incidences Natura 2000 est insuffisant ;

- il existe un doute réel et sérieux sur la légalité interne de la décision :

- l'arrêté porte une atteinte excessive à la biodiversité marine, et aux intérêts protégés au titre des articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement, s'agissant des atteintes en phase de

travaux, s'agissant des impacts liés aux champs électromagnétiques ;

- l'arrêté est contraire aux dispositions des articles L. 411-1 et 2 du code de l'environnement s'agissant de la dérogation au titre des espèces protégées ;

- l'arrêté porte une atteinte excessive à la biodiversité terrestre et aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement ; il est entaché d'une erreur d'appréciation quant aux conditions de la dérogation de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;

- l'arrêté est entaché d'erreurs de droit compte tenu du renvoi à des études d'incidences ultérieures et en tant qu'il autorise la société RTE à avoir recours à la procédure du porter-à-connaissance ou au dépôt d'une autorisation complémentaire ;

- l'arrêté méconnaît l'article 1er et le préambule de la charte de l'environnement ;

- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 414-4 du code de l'environnement compte tenu de la compétence liée des autorités chargées d'instruire les demandes et des doutes persistants sur les incidences Natura 2000 du projet ;

- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article R. 341-1 du code forestier ;

II°) Par une requête n° 2402088, enregistrée le 26 mars 2024, la fédération SEPANSO Landes et l'association Landes Aquitaine Environnement, représentées par Me Wattine, demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté d'autorisation environnementale inter-préfectoral n°SEN/2022/10/27-213 du 20 septembre 2023 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la requête est recevable ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que les travaux ont débuté en novembre sur le site des Casernes à Seignosse ; le projet longe un site Natura 2000 et se trouve dans une ZNIEFF particulièrement sensibles et préservés ; il vient menacer directement l'état de conservation de la dune et la qualité de couloir de migration la suspension doit empêcher l'artificialisation définitive des sols sur le site ;

- il existe un doute réel et sérieux quant à la légalité externe de l'arrêté :

- l'étude d'impact est incomplète ;

- elle est non proportionnée ;

- le résumé technique est insuffisant ;
- la description du projet est insuffisante ;
- la présentation de l'état initial de l'environnement et de son évolution est insuffisante
- elle ne prend pas suffisamment en compte les incidences que le projet peut avoir sur son environnement ;
- elle ne rend pas compte des risques d'accidents ou de catastrophes majeures ;
- elle ne présente pas de solutions de substitution ;
- les mesures ERC sont incomplètes ;
- le dossier d'incidences Natura 2000 est incomplet ;
- l'étude d'impact est insuffisante s'agissant des espèces végétales et animales protégées
- il existe un doute réel et sérieux quant à la légalité interne de l'arrêté :
- les mesures ERC sont inadaptées, voire inexistantes ;
- la dérogation à l'interdiction d'atteinte aux espèces protégées est illégale compte tenu de l'absence de solution alternative satisfaisante ;

Vu :

- la décision dont la suspension de l'exécution est demandée ;
- les autres pièces du dossier ;
- la requête au fond enregistrée le 19 janvier 2024 sous le n° 2400546 par laquelle la commune de Seignosse demande l'annulation de la décision attaquée ;
- la requête au fond enregistrée le 22 janvier 2024 sous le n°200574 par laquelle le fédération Sepanso Landes et autres demandent l'annulation de la décision contestée ;

Vu :

- la charte de l'environnement ;
- la directive européenne 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage ;

- le code de l'environnement ;
- le code de l'énergie ;
- le code forestier ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Vaquero, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Considérant ce qui suit :

1. Le Conseil de l'Union européenne a approuvé en 2002 l'objectif pour les États membres de parvenir à un niveau d'interconnexion électrique au moins équivalent à 10 % de leur capacité de production installée. Le projet dénommé " Golfe de Gascogne " a pour objet de créer une interconnexion électrique entre la France et l'Espagne pour permettre l'échange d'électricité entre les deux pays. La société RTE - Réseau de transport d'électricité -, en charge de la gestion du réseau public de transport d'électricité français, a déposé en décembre 2021 un dossier de demande d'autorisation environnementale sur le fondement des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement. Cette autorisation environnementale porte sur une demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, une demande de défrichement et une demande de dérogation " espèces protégées et habitats ". La procédure d'enquête publique unique a pris fin en juin 2023. La commission d'enquête a rendu un avis favorable assorti de 13 recommandations et d'une réserve relative à la demande de dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales. Par un arrêté du 22 septembre 2023, le ministre de la transition écologique a déclaré d'utilité publique, pour leur partie française, les travaux de création d'un double liaison électrique sous-marine et souterraine entre les futures stations de conversion de Cubnezais (France) et de Gatika (Biscaye - Espagne) pour l'interconnexion électrique entre la France et l'Espace par le golfe de Gascogne. Par un arrêté du 16 août 2023, la préfète des Landes a approuvé la convention de concession d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports, signée entre l'État et la société RTE pour la double liaison sous-marine en vue de l'interconnexion électrique France-Espagne. Enfin, par un arrêté inter-préfectoral en date du 20 septembre 2023, le préfet de la Gironde, préfet de la région Nouvelle Aquitaine, la préfète des Landes et le préfet des Pyrénées atlantiques ont délivré à la société RTE l'autorisation environnementale sollicitée pour l'interconnexion électrique France-Espagne. La commune de Seignosse et la fédération Sepanso Landes et autres demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de ce dernier arrêté.

2. 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 du même 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 () ". Aux termes de l'article L. 522-3 de ce code : " Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1 ". En vertu de ces dernières dispositions, le juge des référés peut, par une ordonnance motivée, rejeter une requête, sans instruction ni audience, notamment lorsqu'elle est dénuée d'urgence, ou qu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci est mal fondée.

Sur les conclusions présentées à fin de suspension de l'arrêté inter-préfectoral du 20 septembre 2023 :

3. Il résulte des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative 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. La condition d'urgence, à laquelle l'article L. 521-1 précité subordonne le prononcé d'une mesure de suspension doit être appréciée à la date à laquelle le juge des référés est appelé à se prononcer.

4. Pour justifier de l'urgence à prononcer la suspension de l'exécution de l'arrêté du 20 septembre 2023, la commune de Seignosse et la fédération Sepanso Landes et autres soutiennent que les travaux ont commencé à la fin novembre sur le site d'atterrissage de la plage des Casernes sur le territoire de la commune de Seignosse, et que les travaux se poursuivent également sur le site d'atterrissage des Fierbois sur la commune voisine de Capbreton.

5. Aux termes de l'article L. 321-6 du code de l'énergie : " I.- Le gestionnaire du réseau public de transport exploite et entretient le réseau public de transport d'électricité. Il est responsable de son développement afin de permettre le raccordement des producteurs, des consommateurs, des exploitants d'installations de stockage, la connexion avec les réseaux publics de distribution et l'interconnexion avec les réseaux des autres pays européens. (). ". Aux termes de l'article R. 321-1 du même code : " Le réseau public de transport d'électricité assure les fonctions d'interconnexion des réseaux publics de distribution entre eux et avec les principales installations de production et les fonctions d'interconnexion avec les réseaux de transport d'électricité des pays voisins. /Le réseau public de transport permet également le raccordement, dans les conditions mentionnées à l'article L. 321-6, des consommateurs finals qui ne peuvent pas être alimentés par un réseau public de distribution. ".

6. En premier lieu, résulte de l'instruction que le projet d'interconnexion du réseau électrique entre la France et l'Espagne par le Golfe de Gascogne a été reconnu projet d'intérêt commun par décision du 14 décembre 2013 de l'Union européenne et a été intégré en France au schéma décennal de développement du réseau de transport d'électricité depuis 2011. Le projet vise plus particulièrement à construire une liaison électrique souterraine et sous-marine en courant continu entre la France et l'Espagne sur un linéaire total d'environ 400 km entre le poste électrique de Cubnezais (à côté de Bordeaux) et celui de Gatika (à côté de Bilbao). Il comprend, pour sa partie française, une station de conversion à proximité du poste électrique de Cubnezais pour transformer le courant alternatif en courant continu et son raccordement aux installations existantes, un tronçon de 2 liaisons souterraines d'environ 78 km entre la station de conversion et le littoral, un tronçon sous-marin d'environ 150 km jusqu'à l'atterrage des Casernes au nord de Capbreton, un tronçon de 2 liaisons souterraines d'environ 27 km de contournement de Capbreton, et un nouveau tronçon sous-marin d'environ 30 km de l'atterrage de Fierbois au sud de Capbreton jusqu'à la frontière franco-espagnole.

7. En deuxième lieu, les travaux nécessaires à la réalisation de l'opération dans sa partie française ont été déclarés d'utilité publique par arrêté du 22 septembre 2023 du ministre de la transition écologique. Les recours présentés sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative contre cette déclaration d'utilité publique ont été rejetés par une ordonnance n° 2401420- 2401531 du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux en date du 7 mars 2024. Le projet d'interconnexion électrique entre la France et l'Espagne, dit A ", qui répond incontestablement à l'intérêt général, revêt en outre à ce stade un intérêt public majeur, comme l'a relevé le CNPN dans son avis, et une importance nationale et européenne.

8. En troisième lieu, si la société RTE a engagé les premiers travaux nécessaires à la mise en œuvre de la partie terrestre du projet, pour sa partie française, sur les communes de Seignosse et de Capbreton, rien ne permet pour autant d'affirmer, eu égard à l'importance de l'opération, que la société concessionnaire RTE avancerait les travaux " afin de mettre le tribunal devant le fait accompli ".

9. En quatrième lieu, s'il est constant que les travaux ont démarré sur le site du Porge en Gironde, mais aussi dans les Landes, sur le site d'atterrage du domaine de Fierbois à Capbreton et plus particulièrement à Seignosse, sur la plage des Casernes, pour l'excavation du puit et le micro-tunnelier, il résulte de l'instruction que la commune de Seignosse et la fédération Sepanso Landes et autres ont introduit leurs recours en suspension le 26 mars 2024, soit plus de six mois après l'édiction de l'arrêté inter-préfectoral du 20 septembre 2023, alors qu'au demeurant les recours au fond ont été introduits le 22 janvier 2024. Si le site des Casernes longe des zones naturelles sensibles, il n'est pas démontré que les travaux seraient engagés à l'intérieur d'un périmètre Natura 2000 ou sans que ne soient prévues des mesures ERC. Ainsi, eu égard notamment à l'intérêt public du projet et au délai excessivement long qui sépare la décision contestée de la date d'enregistrement des requêtes en référé, quand bien même les travaux ont en partie démarré, les requérantes ne démontrent pas l'urgence à ce qu'il soit statué sur leurs demandes à brève échéance. Elles ne justifient pas de la condition d'urgence requise par l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

10. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre condition posée par

l'article L. 521-1 du code de justice administrative, les conclusions à fin de suspension de la requête doivent être rejetées par application de l'article L. 522-3 du même code.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. 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'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée, tant par la commune de Seignosse que par la Sepanso des Landes et autres au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1er : Les requêtes n° 2402083-2402088 sont rejetées.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Seignosse, à la fédération SEPANSO Landes et à l'association Landes Aquitaine Environnement.

Copie sera transmise pour information au préfet de la Gironde, préfet de la région Nouvelle Aquitaine, à la préfète des Landes, au préfet des Pyrénées Atlantiques et à la société RTE.

Fait à Bordeaux, le 5 avril 2024.

Le juge des référés,

M. Vaquero

La République mande et ordonne au ministre de la transition énergétique en ce qui le 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,

La greffière,

0-2402088