



Cour I
A-8154/2008
{T 0/2}

Arrêt du 2 avril 2009

Composition

André Moser (président du collège), Beat Forster,
Marianne Ryter Sauvant, juges,
Gilles Simon, greffier.

Parties

A. _____ et B. _____ **C.** _____,
et consorts,
tous représentés par Maître Leila Roussianos,
recourants,

contre

EOS Réseau SA,
intimée,

**Inspection fédérale des installations à courant fort
(IFICF)**,
autorité inférieure.

Objet

suppression d'un pylône ainsi que changement,
respectivement déplacement, d'un pylône.

Faits :**A.**

Le 3 octobre 2008, Energie Ouest Suisse Réseau SA (EOSR ci-après) a déposé une demande d'approbation de plans devant l'Inspection fédérale des installations à courant fort (IFICF). Cette demande, qui concerne la ligne aérienne 220 kV entre les stations Romanel et Verbois, prévoit la suppression du pylône n° 35 ainsi que le changement, respectivement le déplacement du pylône n° 34, tous deux situés sur le territoire de la commune de Monnaz.

Selon cette demande, il est apparu, lors d'un contrôle effectué au mois de juillet 2008, que le pylône n° 35 s'est grandement incliné et qu'il en découle un risque de chute important. EOSR voyant un éventuel lien entre cette déformation du pylône et le fait que celui-ci est situé à proximité d'une zone de glissement relativement active, la solution prévue consiste à ne pas garder de pylône dans cette zone. Pour ce faire, EOSR propose donc de supprimer le pylône n° 35 ainsi que le pylône précédent n° 34 et de les remplacer par un unique nouveau pylône qui ferait le lien entre les pylônes n° 33 et n° 36. Afin de remplir son rôle, ce nouveau pylône (désigné comme le "*nouveau pylône n° 34*") serait cependant plus haut, soit 72 mètres, contre 42 mètres pour les "anciens" pylônes 34 et 35.

B.

Cette demande d'approbation de plans a été mise à l'enquête publique du 10 octobre 2008 au 8 novembre 2008 et a fait l'objet de 34 oppositions.

EOSR avait néanmoins déjà débuté les travaux de construction du nouveau pylône 34 préalablement à la mise à l'enquête publique, au plus tard le 7 octobre 2008. En effet, ce jour-là, la municipalité de Monnaz appelait l'IFICF dans le but de transmettre les inquiétudes des voisins de la ligne quant aux "*travaux qui ont déjà débuté*" (cf. note téléphonique du 7 octobre 2008).

C.

Le 27 octobre 2008, EOSR a remis à l'IFICF un document du 7 août 2008 intitulé "*EOS Pylône 35 Mesures de Déformation*", établi par la société D._____ SA. Selon ce document, après que le personnel d'entretien d'EUSR a constaté des signes évidents de mouvement du pylône 35, celui-ci été soutenu par des haubans dès le 17 juillet 2008. Par la suite, des mesures ont été effectuées les 17, 24 et 31 juillet 2008 ainsi que le 7 août 2008. Or, ces mesures "*n'ont pas permis d'identifier de mouvements significatifs si ce n'est ceux relatifs à la sécurisation des pylônes*" (cf. chap. IV Conclusions).

D.

Par décision incidente du 12 novembre 2008, l'IFICF a ordonné la suspension immédiate des travaux de construction du nouveau pylône 34. En effet, le pylône 35 ne présentant apparemment aucun risque de chute ou de glissement, l'urgence de la construction du nouveau pylône 34 n'était pas démontrée selon l'IFICF. Par ailleurs, EOSR a été invitée à répondre à plusieurs questions relatives à la sécurité du pylône 35.

E.

EUSR a répondu aux questions de l'IFICF le 13 novembre 2008. Elle affirme que les mesures urgentes de stabilisation du pylône 35 (haubanage) ne permettent d'assurer la sécurité des personnes et des choses que durant le temps nécessaire à la construction du nouveau pylône 34, mais qu'elles ne seront pas suffisantes pour la période d'hiver. Elle ajoute que le sol a encore bougé sous le pylône 35 depuis les mesures prises aux mois de juillet/août 2008, comme l'attestent deux études annexées à sa réponse. Dans ces circonstances, EOSR demande à l'IFICF de reconsidérer sa décision du 12 novembre 2008 et de l'autoriser à construire – à tout le moins à titre provisoire – le nouveau pylône 34 tel que prévu par la demande d'approbation de plans. Dans le cas contraire, EOSR affirme qu'elle se verrait contrainte de mettre la ligne hors service et de démonter le pylône 35 qui est de toute manière trop endommagé pour être conservé. EOSR attire par ailleurs l'attention de l'IFICF sur le fait que "*cette mise hors service menacera gravement la sécurité d'approvisionnement de la ville de Lausanne, de la Côte et de tout le canton de Genève durant plusieurs mois*".

F.

Par décision incidente du 15 novembre 2008, l'IFICF a autorisé EOSR à supprimer le pylône 35 et à construire le nouveau pylône 34 avant la fin de la procédure d'approbation des plans. Selon l'IFICF, les nouveaux documents qui lui ont été remis démontrent que le démontage du pylône 35 est la seule solution pour assurer la sécurité des personnes et des choses. Par ailleurs, l'exécution immédiate des travaux se justifie également au vu du risque de voir une grande partie de la Suisse romande privée d'électricité durant une longue période. L'effet suspensif à un éventuel recours a par ailleurs été retiré.

G.

Au plus tard le 16 décembre 2008, la construction du nouveau pylône 34 était achevée et le pylône 35 démonté (cf. note téléphonique du 16 décembre 2008 relatant un appel de EOSR à l'IFICF).

H.

Le 17 décembre 2008, un recours contre la décision incidente du 15 novembre 2008 de l'IFICF (ci-après l'autorité inférieure) a été interjeté devant le Tribunal administratif fédéral (TAF) par A._____ et B._____ C._____, E._____, F._____, G._____ et H._____ I._____, J._____, K._____, L._____ et M._____ N._____, O._____, P._____ et Q._____ R._____, S._____ et T._____ U._____, V._____, ainsi que W._____ et X._____ ._____ (ci-après les recourants).

Les recourants – qui ont par ailleurs tous fait opposition à la demande d'approbation des plans – reprochent à l'autorité inférieure d'avoir autorisé les travaux en se fondant sur une appréciation faussée et lacunaire de la situation, estimant qu'elle aurait dû *"exiger de l'exploitant qu'il procède à une étude géotechnique approfondie du pylône sinistré pour identifier clairement le plan de glissement et exclure, respectivement déterminer concrètement les risques d'effondrement du pylône 35"*. En d'autres termes, les recourants considèrent que l'autorité inférieure n'aurait pas dû revenir sur sa décision de suspendre les travaux en se fondant sur le document du 12 novembre 2008 établi par la société D._____ SA : selon eux, les mesures figurant dans ce document ne font état que d'un mouvement de terrain indicible qui ne saurait justifier le démontage du pylône 35.

Ils produisent par ailleurs une étude géotechnique datée du 15 décembre 2008 et commandée par leurs soins à une société française, Z._____.

Les recourants requièrent la restitution de l'effet suspensif à leur recours. Ils concluent principalement à la suspension immédiate des travaux relatifs au déplacement du pylône 34 et, subsidiairement, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause à l'autorité inférieure.

I.

L'autorité inférieure a répondu le 9 janvier 2009 au recours, concluant au rejet de celui-ci dans la mesure où il est recevable. Elle explique que le risque de chute du pylône 35 était réel après qu'il ait été constaté que celui-ci avait de nouveau bougé à la fin octobre 2008. Partant, la suppression de ce pylône se justifiait pleinement, tout comme la construction d'un nouveau pylône 34 afin de maintenir la sécurité d'approvisionnement électrique. Enfin, l'autorité inférieure doute de l'intérêt actuel des recourants au recours, puisque les travaux contestés sont terminés depuis début décembre 2008.

EOSR (l'intimée ci-après) a également répondu le 9 janvier 2009 au recours, concluant à son rejet dans la mesure où il est recevable, sous suite de frais et dépens. L'intimée évoque en substance les mêmes éléments que ceux développés par l'autorité inférieure dans sa réponse.

J.

Les recourants se sont déterminés sur les réponses de l'autorité inférieure et de l'intimée par écriture du 6 février 2009. Ils reprennent en substance leurs arguments précédents et maintiennent leurs conclusions.

K.

Les autres faits seront, en tant que besoin, repris dans la partie en droit ci-après.

Droit :**1.**

Selon l'art. 33 let. h de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAf, RS 173.32), le recours devant le Tribunal administratif fédéral (TAF) est recevable notamment contre les décisions des autorités ou organisations extérieures à l'administration fédérale, pour autant qu'elles statuent dans l'accomplissement de tâches de droit public que la Confédération leur a confiées ; en l'espèce, l'IFICF a statué dans un tel cadre (cf. art. 3 et 21 de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902 [LIE, RS 734.0], ainsi que l'Ordonnance sur l'Inspection fédérale des installations à courant fort du 7 décembre 1992 [RS 734.24]). Les décisions de l'IFICF en tant qu'autorité d'approbation sont attaquables devant le Tribunal administratif fédéral (art. 16 LIE, en relation avec l'art. 23 LIE).

2.

Selon l'art. 31 LTAf, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). La décision incidente du 15 novembre 2008 de l'autorité inférieure est une décision au sens de l'art. 5 PA (cf. art. 5 al. 2 PA).

Néanmoins, d'après l'art. 46 al. 1 PA, applicable à la procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral en vertu de l'art. 37 LTAf, les décisions incidentes notifiées séparément qui ne portent pas sur la compétence ou sur une demande de récusation ne peuvent faire l'objet d'un recours que si elles peuvent causer un préjudice irréparable, ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse. La teneur de l'art. 46 PA est identique à celle de l'art. 93 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110). Toutefois, à la différence de ce qui prévaut pour l'art. 93 LTF, un dommage de fait, notamment économique, constitue déjà un dommage irréparable au sens de l'art. 46 PA (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_86/2008 du 23 avril 2008 consid. 3.2 et les références citées ; Arrêt du Tribunal administratif fédéral A-515/2008 du 4 juin 2008 consid. 1.2; cf. également ANDRÉ MOSER / MICHAEL BEUSCH / LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Bâle 2008, p. 39 n. 2.44 ss.).

Comme on l'a vu (cf. consid. A supra), une demande d'approbation de plans a été déposée le 3 octobre 2008 par l'intimée devant l'autorité inférieure. Cette demande porte sur les travaux consistant à supprimer le pylône 35 et à construire un nouveau pylône 34. Par la décision incidente attaquée, l'autorité inférieure a autorisé l'exécution immédiate de ces travaux, ceci pour des motifs urgents de sécurité. Les recourants, qui sont partie à la procédure au fond en tant qu'opposants, ont recouru contre cette décision auprès du TAF. Or, comme on vient de le voir, ce recours ne sera recevable que si la décision attaquée est susceptible de causer un préjudice irréparable, ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 46 al. 1 PA).

2.1 Pour qu'un préjudice soit considéré comme irréparable, il faut que le dommage causé par la décision incidente ne puisse absolument pas être réparé, même par une décision finale favorable ; en d'autres termes, le recourant doit avoir un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 116 Ib 344 consid. 1c, traduit au JdT 1993 I 124, confirmé dans l'ATF 129 II 183 consid. 3.2).

En l'occurrence, dans leur recours, les recourants affirment que le risque d'effondrement du pylône 35 n'a pas été démontré et que son démontage ne se justifiait donc pas ; ils contestent par conséquent également la construction du nouveau pylône 34 qui, par suite du démontage du pylône 35, permet de maintenir la ligne aérienne 220 kV en fonction.

Pour autant, les recourants n'indiquent pas en quoi la décision attaquée leur ferait subir un préjudice irréparable. Le seul argument allant dans cette direction est celui qui consiste à affirmer que l'autorité appelée à statuer sur le fond de la demande d'approbation des plans sera influencée par le fait que les travaux auront déjà été exécutés. Or, un tel argument laisse entendre que la procédure au fond ne sera pas menée correctement et objectivement par l'autorité en question. Le Tribunal de céans ne peut suivre cette affirmation qui ne repose sur aucun fondement : une décision finale favorable aux recourants (soit un refus de l'approbation des plans avec par conséquent un retour à l'état antérieur, lequel causerait certes un dommage économique, mais pour l'intimée et non pour les recourants)

est toujours possible, de telle sorte que la décision attaquée ne fait pas subir à ceux-ci un préjudice irréparable.

2.2 Reste à examiner si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permettrait d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

Or tel n'est manifestement pas le cas, car même si le Tribunal de céans venait à considérer que l'autorité inférieure a eu tort d'autoriser les travaux en urgence, cela ne signifierait pas pour autant que ces travaux sont illicites sur le fond. Seule la procédure d'approbation des plans pourra le dire, procédure pour laquelle le Tribunal administratif fédéral n'est pas compétent en première instance. Les recourants eux-mêmes n'avancent d'ailleurs aucun argument devant amener le Tribunal de céans à rendre une décision qui empêcherait la procédure au fond de se poursuivre. Dans ces conditions, il y a donc lieu de considérer qu'une éventuelle admission de leur recours ne permettrait pas d'obtenir une décision finale au sens de l'art. 46 al. 1 PA.

3.

Il découle de ce qui précède (consid. 2.1 et 2.2 supra) que le recours du 17 décembre 2008 doit être déclaré irrecevable.

Il y a donc lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants qui succombent (art. 63 al. 1 PA et art. 1 ss du Règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Ces frais peuvent cependant être remis totalement ou partiellement, lorsque pour des motifs ayant trait au litige ou à la partie en cause, il ne paraît pas équitable de mettre les frais de procédure à la charge de celle-ci (art. 6 let. b FITAF). Dans le cas présent, les recourants ont versé une avance sur les frais de procédure de 1'500.- francs. Cependant, la procédure prenant fin par une irrecevabilité, une remise partielle des frais apparaît équitable. Le Tribunal administratif fédéral arrête donc les frais de procédure à la charge des recourants à 1'000.- francs.

4.

Enfin, il n'y a lieu d'allouer des dépens ni aux recourants qui succombent, ni à l'intimée ou à l'autorité inférieure (art. 64 PA et 7 ss. FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est irrecevable.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 1'000.-, sont mis à la charge des recourants. Ce montant sera déduit de l'avance de frais déjà versée de Fr. 1'500.-. Le solde de Fr. 500.- sera restitué aux recourants après l'entrée en l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (Acte judiciaire)
- à l'intimée (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. _____; Recommandé)
- au Secrétariat général du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) (Acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve en page suivante

Le président du collège :

Le greffier :

André Moser

Gilles Simon

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110) soient remplies, la présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification. Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (voir art. 42 LTF).

Expédition :