

JAAC 53.41B

Extrait d'une décision du Conseil fédéral du 25 janvier 1989

Approbation du projet général d'une ligne à haute tension. Protection de la nature et du paysage et protection de l'environnement.

A. Tronçon Vaux-sur-Morges - Eysins de la ligne Galmiz - Verbois (voir [JAAC 53.41A](#)).

B. Tronçon Eysins - Verbois de la ligne Galmiz - Verbois.

- Protection de l'environnement. Non-réexamen de la question de l'impact du projet sur l'avifaune déjà tranchée dans une décision antérieure du Conseil fédéral relative à la ligne Galmiz - Verbois dans son ensemble (consid. 3.1).

- Protection de la nature et du paysage. Ni les Marais de la haute Versoix (Inventaire IFP), ni les sites construits d'importance nationale (Inventaire ISOS) au pied desquels la ligne projetée passe, ne subiraient d'atteinte majeure nécessitant une mise en câble (consid. 3.2).

Genehmigung des generellen Projekts einer Hochspannungsleitung. Natur- und Heimatschutz sowie Umweltschutz.

A. Teilstück Vaux-sur-Morges - Eysins der Leitung Galmiz - Verbois (vgl. [VPB 53.41A](#)).

B. Teilstück Eysins - Verbois der Leitung Galmiz - Verbois.

- Umweltschutz. Keine Wiedererwägung der Frage der Auswirkungen des Projekts auf die Vögel, welche Frage der Bundesrat bereits für die gesamte Linie Galmiz - Verbois entschieden hat (E. 3.1).

- Natur- und Heimatschutz. Weder die «Marais de la haute Versoix» (BLN-Inventar) noch schätzenswerte Ortsbilder von nationaler Bedeutung (VISOS) am Fuss der projektierten Leitung würden in einer Weise beeinträchtigt, die eine Verkabelung rechtfertigte (E. 3.2).

**Approvazione del progetto generale di una linea ad alta tensione.
Protezione della natura e del paesaggio nonché protezione
dell'ambiente.**

**A. Tratto Vaux-sur-Morges - Eysins della linea Galmiz - Verbois (cfr.
[GAAC 53.41A](#)).**

B. Tratto Eysins - Verbois della linea Galmiz - Verbois.

**- Protezione dell'ambiente. Non riesame del problema dell'impatto
del progetto sulla fauna ornitologica già oggetto di una precedente
decisione del Consiglio federale relativo all'intera linea Galmiz - Verbois
(consid. 3.1).**

**- Protezione della natura e del paesaggio. Né le «Marais de la haute
Versoix» (Inventario IFP), né i siti d'importanza nazionale degni
di protezione (Inventario ISOS), ai piedi dei quali passa la linea
progettata, risulterebbero pregiudicati in modo tale da giustificare una
messa in cavo (consid. 3.2)**

I

A. Par décisions du 3 juillet 1985, l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ci-après: l'Inspection) a donné son approbation de principe aux projets:

- L - 148746 du 1^{er} octobre 1982 d'une ligne 125 kV Eysins - Bogis-Bossey, sur les supports de la ligne 380/220 kV Romanel - Bois Tollot - Verbois,
- L - 148747 du 1^{er} octobre 1982 d'une ligne 125 kV Verbois - Cern I, sur les supports de la ligne 380/220 kV Romanel - Bois Tollot - Verbois,
- L - 134748 du 1^{er} octobre 1982 d'une ligne 380/220 kV Romanel - Bois Tollot - Verbois, tronçons Eysins - frontière et frontière - Verbois,
- L - 134751 du 1^{er} octobre 1982 d'une ligne 132 kV Bussigny - Tuilleries, tronçon Eysins - frontière VD/GE, sur les supports de la ligne 380/220 kV Romanel - Bois Tollot - Verbois.

B. Par décision du 26 mars 1987, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (ci-après: DFTCE) a rejeté le recours déposé contre les décisions de l'Inspection du 3 juillet 1985 par cinq organisations, dont la Fondation WWF Suisse (ci-après la recourante). Le dispositif de la décision du DFTCE avait la teneur suivante:

«1. Le recours est rejeté.

2. Il est pris acte au sens des considérants de l'offre de la Société anonyme l'Energie de l'Ouest-Suisse S.A. (ci-après EOS) et des Chemins de fer fédéraux (CFF) de prendre ultérieurement des mesures de protection proportionnées aux circonstances et aux besoins s'il devait être établi, après la construction, que l'ouvrage approuvé décime des espèces d'oiseaux.

...»

C. Par mémoire du 30 avril 1987, la recourante recourt au Conseil fédéral contre la décision du DFTCE du 26 mars 1987 en retenant les conclusions suivantes:

«A. Préalablement

Demander à l'EOS, à la Compagnie vaudoise d'électricité et aux Services industriels de Genève de verser à la procédure l'étude faite quant à la possibilité de mettre sous câbles la ligne projetée sur le tronçon faisant l'objet de la présente procédure.

B. Principalement

Ordonner la suspension de la présente procédure jusqu'à droit jugé dans le cadre de la procédure relative au tronçon Vaux-sur-Morges - Eysins, actuellement instruite par le Conseil fédéral dans le cadre du recours déposé le 30 avril 1987 par la recourante.

Donner la possibilité à la recourante de se prononcer une fois l'issue de ladite procédure connue.

C. Subsidiairement

Annuler la décision du DFTCE du 26 mars 1987 rejetant le recours formé contre les autorisations n^{os} L - 148746, L - 148747, L - 134748 et L - 134751 délivrées le 3 juillet 1985 par l'Inspection fédérale des installations à courant fort.

Enjoindre le DFTCE de procéder aux mesures d'instruction suivantes:

1. Requérir de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP), la Ligue suisse du patrimoine national, la Commission fédérale des monuments historiques ou de tout autre expert nommé en application de l'art. 12 PA, des expertises complètes et détaillées, permettant d'évaluer l'impact sur le paysage et les sites bâtis de la ligne projetée.

2. De manière générale, inviter la recourante à se prononcer et à participer aux mesures d'instruction sollicitées ci-dessus, ainsi que toute autre mesure ordonnée par l'Inspection.

Enjoindre le DFTCE de fixer les mesures propres à protéger l'avifaune, notamment dans la région de Satigny - Verbois.

D. Plus subsidiairement encore

Ordonner les mesures décrites sous let. C ci-dessus.

...».

En préalable, la recourante explicite sa requête de suspension de la présente procédure en raison de son étroit rapport de connexité avec celle afférente au recours qu'elle a déposé le même jour concernant le tronçon Vaux-sur-Morges - Eysins. Quant au fond, elle fait valoir que, dans un canton fortement urbanisé tel que Genève, la sensibilité à toute nouvelle atteinte à la nature et au paysage est beaucoup plus aiguë que dans d'autres régions disposant encore de vastes espaces naturels. La recourante, qui se réfère par ailleurs à une motion adoptée par le Grand Conseil genevois et réclamant une étude de la mise en souterrain de tout ou partie du tronçon genevois de la ligne projetée,

estime que, contrairement à ce qu'affirme la décision attaquée, des mesures d'instruction complémentaires quant à la protection de la nature et du paysage n'iraient pas au-delà de ce qu'exige la protection de l'objet et de ses environs. Au surplus, elle conteste au préavis du 15 décembre 1982 de la CFNP la qualité d'expertise au sens de l'art. 7 de la LF du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451). Elle reproche en outre au DFTCE de n'avoir pas suffisamment tenu compte de la pièce, versée par devant celui-ci le 6 novembre 1986, pièce qui établirait l'impact de la ligne projetée sur l'avifaune avec beaucoup plus de précision que ne le fait l'expertise de la station ornithologique suisse sur laquelle étaient fondées les décisions du DFTCE du 13 décembre 1983 et du Conseil fédéral du 22 octobre 1985 [relatives à l'ensemble de la ligne Galmiz - Verbois]. Ce fait, qu'elle estime nouveau, aurait dû conduire le DFTCE à prescrire des mesures de protection en faveur de l'avifaune avant même l'édification de la ligne projetée.

...

II

...

1.4. Dans leur détermination du 6 novembre 1986 adressée au DFTCE, devant lequel l'affaire était alors pendante, les organisations recourantes ont déclaré qu'après avoir pris connaissance de la décision du Conseil fédéral du 22 octobre 1985, elles retireraient leurs conclusions relatives au besoin de la ligne projetée. Pareille déclaration constitue un retrait de recours sur ce point précis, lequel n'a donc plus pu faire l'objet de la décision attaquée, qui donne expressément acte aux recourantes de ce désistement. En tout état de cause, force est de constater que le Conseil fédéral a tranché définitivement la question du besoin dans sa décision du 22 octobre 1985 précitée et ce pour l'ensemble de la ligne à une tension de 380 kV.... Ce choix n'a pas été dicté par les seules nécessités de l'interconnexion internationale et l'approvisionnement de Genève, dûment pris en compte, en a bel et bien été un des éléments décisifs. Dès lors, le présent recours est irrecevable dans la mesure où il s'en prend à la nécessité de construire la ligne projetée entre Bois Tollot et Verbois et propose son maintien à une tension de 220 kV. L'intérêt public lié au besoin du projet dont est litige ne sera donc repris, dans les considérants qui suivent, qu'en tant qu'il s'agira de le confronter avec les intérêts relatifs à la sauvegarde de la nature et du paysage.

...

3. Les griefs que la recourante fait valoir à l'encontre de la décision attaquée ont trait, d'une part, à l'impact de la ligne projetée sur le paysage et les sites bâtis, ainsi qu'aux expertises y afférentes, d'autre part, à l'impact de ladite ligne sur l'avifaune, notamment dans la région de Satigny-Verbois et aux mesures de protection y relatives.

3.1. En ce qui concerne ce dernier grief, il y a lieu d'emblée de constater que l'impact de la ligne projetée sur l'avifaune a été examiné de manière circonstanciée par le DFTCE dans sa décision du 13 décembre 1983, et ce pour l'ensemble de la ligne Galmiz-Verbois. Cette décision a été confirmée par le Conseil fédéral en date du 22 octobre 1985. Dans son arrêt, le Conseil

fédéral constate que «les organisations recourantes, après avoir, devant l'autorité inférieure, fait grand cas des atteintes que la nouvelle ligne porterait à l'environnement (homme, faune, poissons, oiseaux, bruit) n'en parlent pratiquement plus dans leur recours au Conseil fédéral, ne faisant guère que les énumérer». On peut dès lors se demander si, après avoir ainsi renoncé, alors qu'elle en avait les moyens, à préciser et à fonder ses griefs relatifs aux mesures nécessaires à protéger l'avifaune, la recourante est encore habile à les faire valoir dans la présente procédure. Ce point peut toutefois être laissé indéci, dès lors que la question de l'impact de la ligne projetée sur l'avifaune a été, contrairement à ce que prétend la recourante, tranchée définitivement dans la décision précitée du Conseil fédéral et que les faits prétendument nouveaux qu'elle invoque, et dont elle reproche au DFTCE de n'avoir guère tenu compte, ne sont pas susceptibles de remettre en question l'appréciation dudit Département telle qu'il l'a confirmée dans la décision dont est recours, appréciation qui - il convient de le rappeler - repose sur un rapport d'expertise de la station ornithologique suisse sur lequel l'Office fédéral des forêts et de la protection du paysage (OFPP[3]) s'est, à l'époque, également déterminé. Consultés dans le cadre de la présente procédure, cet office, tout comme l'Office fédéral de la protection de l'environnement (OFPE[4]), ont par ailleurs déclaré n'avoir rien à ajouter à leurs prises de position antérieures. Compte tenu de ce qui précède, la réquisition de la recourante visant à ce qu'une expertise fixe les mesures nécessaires à protéger l'avifaune notamment dans la région de Satigny - Verbois - que cette expertise soit effectuée sous l'angle des atteintes à l'environnement ou sous celui de la protection de la nature et du paysage, son contenu ne saurait différer matériellement - doit être rejetée dans la mesure où elle est recevable.

3.2. S'agissant des griefs de la recourante relatifs à l'impact de la ligne projetée et de ses conclusions tendant à ce que des expertises complètes et détaillées permettant d'évaluer ledit impact sur le paysage et les sites bâtis soient effectuées, il y a lieu d'observer ce qui suit:

3.2.1. Concernant le tracé frontière - Eysins, il n'est pas contesté que les Marais de la haute Versoix figurent à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP; cf. O du 10 août 1977 concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels [OIFP], RS 451.11, annexe ch. 1207)....

(Art.6 et 7 LPN, cf. décision relative au tronçon Vaux-sur-Morges - Eysins publiée ci-dessus, consid. 4.1)

... Comme le relève le DFTCE dans la décision attaquée, il y a lieu de tenir compte du but de la protection dont bénéficie l'objet, ce que rappellent aussi les directives du Département fédéral de l'intérieur (DFI), du 17 novembre 1980, concernant un aménagement adapté au paysage d'installations pour le transport de l'énergie électrique et la transmission des informations (ci-après: directives du DFI, annexe 1 [E]). En l'occurrence, les Marais de la haute Versoix sont décrits à l'IFP comme «une longue bande de terrain marécageux avec rivière dans un état naturel» qui constitue «une des dernières grandes tourbières bien conservées de la région». Ce sont surtout ces caractéristiques qui justifient leur protection et l'on ne saurait dire - la recourante ne le fait d'ailleurs pas - qu'elles sont mises en cause par le passage de la ligne. Compte tenu de la finalité de cette protection et du fait que la ligne ne traverse l'objet

que sur une excroissance marginale, ainsi qu'au vu de l'absence d'alternative dans la région concernée - ce que la recourante ne conteste pas non plus -, on peut considérer, avec le DFTCE, que la CFNP était en droit d'admettre que cette traversée ne constituait pas une atteinte majeure, sans avoir à s'en expliquer plus avant. Par ailleurs, la CFNP s'est attachée, en formulant un certain nombre de conditions, à rechercher les moyens propres à atténuer l'atteinte au paysage et à la nature, en particulier les inconvénients que représentait à ce point de vue (zone tampon) le passage de la ligne le long de l'objet précité. Le tracé choisi, étudié par l'Inspection d'entente avec les intéressés, a recueilli l'approbation des communes et des cantons concernés et va dans le sens préconisé par la CFNP. La recourante a expressément reconnu, dans ses observations finales du 9 août 1988, que la «variante retenue dans la région du Bois de Portes et Bois de la Versoix est moins préjudiciable pour la nature, dans la mesure où elle s'écarte de l'objet IFP 1207 Marais de la haute Versoix».

(Préavis de la CFNP constituant une expertise en bonne et due forme, cf. décision relative au tronçon Vaux-sur-Morges - Eysins publiée ci-dessus, consid. 4.1)

3.2.3. Concernant le tracé Verbois - frontière, la recourante relève que l'existence de nombreuses localités portées à l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (O du 9 septembre 1981 concernant l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse [ISOS], RS 451.12) à proximité du tronçon de la ligne projetée confère une qualité particulière au paysage. Elle en tire la conclusion qu'une expertise facultative au sens de l'art. 8 LPN est nécessaire.

Les sites construits auxquels se réfère la recourante sont ceux de Bourdigny, Chouilly, Peissy et Satigny-dessus. Les trois premiers sont inscrits à l'ISOS en tant que «village», le dernier en tant que «cas particulier»; tous sont situés dans la région du Mandement. S'agissant du but et de la portée de la protection offerte par l'ISOS, il y a lieu de relever brièvement ce qui suit: L'inventaire rend compte du site construit à protéger en distinguant le «tissu à protéger» et les «environnements» qui présentent une importance pour sa sauvegarde. Par «tissu à protéger», il entend le périmètre construit (p. ex. noyau original d'un village, rues basses), le ou les ensembles construits, c'est-à-dire une ou des parties du site construit (p. ex. place, enfilade de ruelles) et le ou les éléments individuels (p. ex. église, fontaine, rangée de maisons). Ces composantes ne sont à l'évidence pas concernées ici. Quant aux «environnements» qu'englobe l'inventaire et qui, par conséquent, font parties intégrantes du site construit à protéger, ils comprennent le périmètre environnant, généralement en relation étroite avec les constructions à protéger (p. ex. espace attenant, parc, vignoble, espace intérieur) et l'échappée dans l'environnement, laquelle présente généralement une importance dans le cadre des relations entre espaces construits et paysage (p. ex. zone attenant, premier plan, arrière-plan, terrains agricoles contigus, versant de colline, rives). Si l'on consulte les fiches respectives des quatre sites susmentionnés, force est de constater que la ligne ne porte atteinte à aucun de leurs «environnements» au sens indiqué ci-dessus et qu'elle les évite pour passer au pied de la colline où ils sont situés. Ce faisant, le tracé prévu - qui ne diffère pratiquement pas de celui qui existe actuellement - ne contrevient pas non plus aux directives du DFI concernant l'adaptation d'installations

existantes (cf. ch. 61, ainsi que l'annexe 1 [E] des directives). Par ailleurs, la recourante semble oublier que, dans son préavis du 15 décembre 1982, la CFNP s'est également prononcée sur le tronçon Verbois - frontière. Entre le CERN I et Verbois, elle a considéré l'ancien tracé comme acceptable dans le cadre du projet général, en formulant des réserves qui ont été reprises dans les décisions de l'Inspection. Enfin, les autorités cantonales ont, ainsi que le relève le DFTCE, été dûment consultées et ont préavisé favorablement ledit tracé. Ceci vaut également pour la région de Verbois et les sites du Rhône qui ne font pas, pour l'heure, l'objet d'une protection particulière au niveau fédéral ou cantonal.

3.2.4. Au vu de ce qui précède, les conclusions de la recourante tendant à ce que l'autorité de céans ordonne ou procède à des mesures d'instruction complémentaires relatives à l'impact de la ligne projetée sur la nature, le paysage et l'environnement sont mal fondées et doivent par conséquent être rejetées. Par ailleurs, le Conseil fédéral constate que, compte tenu de l'intérêt public lié à la nécessité du projet (cf. consid. 1.4 ci-dessus), les aspects inhérents à la protection de la nature et du paysage ont été dûment pris en considération et que la pesée de ces intérêts s'est effectuée en conformité à l'art. 6 al. 2 LPN.

4. Dans son mémoire de recours, la recourante requiert la production par EOS, la Compagnie vaudoise d'électricité et les Services industriels de Genève de l'étude de mise en câble qui aurait été effectuée sur le tronçon Eysins - Verbois. Les constatations formulées au considérant qui précède conduisent déjà à rejeter cette requête. Par ailleurs, ainsi que le relève le DFTCE, la mise en câble présente actuellement des inconvénients sur le plan de la technique, de l'exploitation et, partant, un certain nombre de risques à assumer. Ces inconvénients font qu'elle ne peut être envisagée que si des motifs particuliers l'exigent (cf. [ATF 99 Ib 70](#) et [ATF 100 Ib 404](#)). Tel n'est pas le cas en l'espèce. Compte tenu de la finalité et/ou de la portée de la protection des sites en cause ici, le Conseil fédéral partage l'avis du DFTCE lorsque celui-ci considère que la ligne projetée est tolérable selon le tracé prévu sur la totalité du tronçon Eysins - Verbois et qu'une mise en câble n'entre pas en ligne de compte.

...

[3] Remplacé depuis le 1^{er} novembre 1989 par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP).

[4] Remplacé depuis le 1^{er} novembre 1989 par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP).

JAAC 53.41B - Extrait d'une décision du Conseil fédéral du 25 janvier 1989

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	53
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 001 016

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.