

20 Le contentieux du déplacement des postes de transformation électrique irrégulièrement implantés



Jean-Sébastien BODA,
docteur en droit,
avocat au barreau de Paris

L'étude du contentieux du déplacement des postes de transformation irrégulièrement implantés conduit à considérer que le temps où le gestionnaire de réseau pouvait facilement justifier une atteinte au droit de propriété par l'utilité de ce type d'ouvrage est bien révolu. L'attention portée par le juge à la fois au respect des procédures établies par les textes pour établir des servitudes d'utilité publique et au droit de propriété conduit à multiplier les cas où le déplacement d'un ouvrage irrégulièrement implanté est ordonné.

1 - Un poste de transformation électrique – aussi appelé transformateur de distribution – est appelé à desservir les utilisateurs du réseau public de distribution d'électricité sous la basse tension. Ces postes élèvent la tension électrique en vue de la transmission de cette dernière, et la font redescendre afin qu'elle puisse être consommée par les usagers. Ils sont donc indispensables à la bonne exploitation du service public de la distribution d'électricité et à l'alimentation des usagers en électricité.

2 - Il ne peut théoriquement être procédé à l'implantation de ces ouvrages sur les propriétés privées qu'à l'appui de servitudes d'utilité publique, conventionnelles ou légales, bénéficiant au maître d'ouvrage des travaux, soit dans la majorité des cas le gestionnaire de réseau. Usuellement, la mise à disposition d'un terrain ou d'un local fait l'objet d'une convention de servitude établie entre le propriétaire et le maître d'ouvrage. En ce sens, l'article 1^{er} du décret du 6 octobre 1967¹ prévoit qu'une convention passée entre le gestionnaire de réseau et le propriétaire peut avoir pour objet la reconnaissance des servitudes d'appui, de passage, d'ébranchage ou d'abattage prévues par l'article 12 de la loi du 15 juin 1906, désormais codifiée à l'article L. 323-4 du Code de l'énergie.

3 - À défaut de convention avec le propriétaire des lieux, régulièrement publiée au livre foncier si nécessaire², les travaux liés à l'implantation et l'entretien des ouvrages peuvent être déclarés d'utilité publique après étude d'impact et enquête publique réalisées conformément au Code de l'environnement. Le cas échéant, il peut être procédé à l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément au Code de l'expropriation. Aux termes de l'article L. 323-3 du Code de l'énergie, « les travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages de la concession de transport ou de distribution d'électricité peuvent être, sur demande du concédant ou du concessionnaire, déclarés d'utilité publique par l'autorité administrative [...] ». Le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes aux droits et libertés que la Constitution garantit en précisant simplement que « si la sujétion ainsi impo-

sée devait aboutir, compte tenu de l'ampleur de ses conséquences sur une jouissance normale de la propriété grevée de servitude, à vider le droit de propriété de son contenu » alors elle devrait être regardée comme une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789³. C'est le décret du 11 juin 1970⁴, désormais codifié aux articles R. 323-1 et suivants du Code de l'énergie, qui précise la procédure applicable aux demandes de déclaration d'utilité publique des travaux.

4 - Dans le cadre ainsi brièvement tracé, le rôle du juge judiciaire est essentiel au regard notamment de l'importance des attributions qui lui sont conférées « en matière de protection de la propriété immobilière par les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République »⁵. D'une part les contestations relatives au montant des indemnités dues à raison des servitudes d'utilité publique sont soumises au juge de l'expropriation ; le Tribunal des conflits a récemment rappelé que « les juridictions judiciaires sont seules compétentes pour connaître des dommages qui sont les conséquences certaines, directes et immédiates des servitudes instituées au profit des concessionnaires de distribution d'énergie, tels que la dépréciation de l'immeuble, les troubles de jouissance et d'exploitation, la gêne occasionnée par le passage des préposés à la surveillance et à l'entretien »⁶. D'autre part les conventions de servitude sont des conventions de droit privé et seule la juridiction judiciaire est compétente pour juger de conclusions tendant à la résiliation d'une telle convention conclue afin de permettre l'implantation d'un poste de transformation⁷.

5 - Pour autant, le rôle du juge administratif demeure capital s'agissant des postes de transformation irrégulièrement implantés, c'est-à-dire, pour l'essentiel, sans servitudes d'utilité publique instituées à cet effet. Le Tribunal des conflits a confirmé que les postes

3. Cons. const., 2 févr. 2016, n° 2015-518 QPC : JurisData n° 2016-001737 ; Énergie – Env. – Infrastr. 2016, comm. 27, note J.-S. Boda.

4. D. n° 70-492, 11 juin 1970, pris pour l'application de l'article 35 modifié de la loi du 8 avril 1946 concernant la procédure de déclaration d'utilité publique des travaux d'électricité et de gaz qui ne nécessitent que l'établissement de servitudes ainsi que les conditions d'établissement desdites servitudes : JO 12 juin 1970.

5. Cons. const., 25 juill. 1989, n° 89-256 DC.

6. T. confl., 14 juin 2021, n° 4208, R. et P. c/ Eneedis.

7. T. confl., 14 mars 1988, Synd. des copropriétaires de la résidence « Le Belvédère » à Cavaillon c/ Électricité de France : CJEG 1988, p. 407. – T. confl., 19 nov. 2012, n° 3871, V. c/ ERDF.

1. D. n° 67-886, 6 oct. 1967, portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie et de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique : JO 11 oct. 1967.

2. CE, 5 nov. 2021, n° 441067.

de transformation qui appartenait à l'établissement public EDF, avant la loi du 9 août 2004⁸ le transformant en société anonyme, avaient le caractère d'ouvrage public dès lors qu'ils étaient directement affectés au service public de la distribution d'électricité⁹. Cette jurisprudence a été systématisée par l'avis contentieux du Conseil d'État, M. et M^{me} Béligaud¹⁰. Le Conseil d'État est même allé plus loin en jugeant, à propos du socle d'un ancien transformateur et de deux poteaux de distribution électrique qui n'étaient plus utilisés pour le service public qu'il s'agissait d'ouvrages publics, l'absence d'utilisation restant sans incidence sur leur nature juridique¹¹.

6 - Faute d'extinction du droit de propriété, l'implantation irrégulière d'un poste de transformation sur une propriété privée, souvent sur quelques mètres carrés, n'est pas susceptible de constituer une voie de fait¹² ou une emprise irrégulière donnant compétence au juge judiciaire pour en connaître¹³. C'est donc devant le juge administratif que se règlent les litiges liés à l'implantation irrégulière des postes de transformation, en particulier les litiges portant sur des demandes tendant à ce que le gestionnaire de réseau déplace ces ouvrages étant entendu « qu'il s'agit moins d'un contentieux de légalité qu'un contentieux de défense, sinon d'un droit, du moins d'un intérêt – c'est-à-dire une action en démolition, que le juge civil rattache à une action en responsabilité ou en défense du droit de propriété »¹⁴. L'analyse de la jurisprudence révèle à la fois l'appréciation stricte que le juge administratif porte sur la régularité de l'implantation des postes de transformation, et l'appréciation plus complexe qu'il porte sur la nécessité d'en enjoindre le déplacement, au nom d'intérêts diverses qui entrent en ligne de compte.

1. L'appréciation stricte de la régularité de l'implantation

7 - L'analyse de la jurisprudence relative aux postes de transformation irrégulièrement implantés atteste que le gestionnaire de réseau est souvent tenté, en l'absence de servitudes d'utilité publique lui ayant permis d'implanter l'ouvrage sur un terrain privé, d'invoquer d'autres règles censées lui avoir permis de le faire. Leur analyse par le juge renseigne de façon intéressante sur la possibilité éventuelle de « régulariser par la bande » une implantation manifestement irrégulière. Ainsi, une fois réglée la question de la propriété des terrains d'assiette de l'implantation, le gestionnaire de réseau tente souvent de pallier l'absence de servitudes d'utilité publique par l'invocation des règles de prescriptions du droit civil, par l'existence d'un bail ou par des dispositions spécifiques du Code de l'urbanisme.

A. - La question de la propriété des terrains d'assiette

8 - Le débat sur la régularité de l'implantation d'un poste de transformation peut parfois porter sur l'identité exacte du titulaire du droit de propriété du terrain sur lequel il se trouve. Le Tribunal des conflits a ainsi eu à connaître du cas où un maire, considérant qu'une voie privée appartenait au domaine public routier, avait signé, en qualité de propriétaire, un contrat mettant à la disposition d'EDF un terrain « destiné à l'installation d'un poste de transformation de courant électrique, affecté à l'alimentation du réseau de

distribution publique dont il fera partie intégrante ». La juridiction administrative a annulé la décision de conclure ce contrat au motif « qu'en l'absence d'une mesure de classement dans le domaine public, le lieu d'implantation de cet ouvrage était demeuré une voie privée appartenant aux riverains ». À cette occasion le Tribunal a rappelé que les conclusions « dirigées contre le refus de supprimer ou de déplacer un ouvrage public, et le cas échéant à ce que soit ordonné ce déplacement ou cette suppression, relèvent par nature de la compétence du juge administratif »¹⁵.

9 - De même, dans un cas où un conseil municipal avait décidé de mettre un terrain à la disposition d'EDF pour l'implantation d'un poste de transformation et où le maire de la commune avait signé une convention de mise à disposition de terrain avec EDF, des requérants, s'estimant propriétaires du terrain en cause, avaient sollicité du maire qu'il déplace, aux frais de la commune, cet ouvrage irrégulièrement implanté sur leur propriété. Dans cette affaire, le tribunal administratif de Lyon avait estimé « qu'à la date de la décision d'implanter le transformateur, le propriétaire du terrain avait donné son accord tant sur le principe même de l'installation de l'ouvrage que sur la cession du terrain au profit de la commune » et que la commune avait depuis acquis le terrain qui formait donc une « dépendance du domaine public »¹⁶. Il avait alors rejeté la requête en relevant simplement que seule une « erreur dans la tenue du cadastre » indiquait que le poste de transformation litigieux était situé sur la propriété des requérants. La cour administrative d'appel de Lyon avait néanmoins pris le dossier autrement et estimé que la question de la propriété de la parcelle de terrain présentait « une difficulté sérieuse qu'il n'appartient qu'à l'autorité judiciaire de trancher »¹⁷. La propriété des requérants sur le terrain d'assiette ayant finalement été reconnue par le juge judiciaire, la cour administrative d'appel a pu juger le litige, forcément de façon antagoniste au juge de première instance, en estimant que la convention de mise à disposition était entachée de nullité et que la décision de la signer devait être annulée¹⁸, faisant perdre tout titre au gestionnaire de réseau pour avoir implanté l'ouvrage litigieux.

10 - Dans une autre espèce, tant les requérants que le gestionnaire de réseau revendiquaient la propriété de la portion de parcelle sur laquelle était implanté un poste de transformation. Dans ce cadre la cour a constaté qu'il ressortait de la promesse de vente au profit des requérants « que la parcelle cadastrée AP n° 850, dont les intéressés revendiquent la pleine propriété et sur une portion de laquelle est implanté le transformateur litigieux, provient de la réunion de trois anciennes parcelles cadastrées AP n° 255, 841 et 850 » et que « sur des relevés des propriétés bâties établis en 1975 et en 1979, Électricité de France (EDF) est désignée comme la propriétaire de la parcelle cadastrée AP n° 255, sur laquelle est situé le transformateur ». Elle a encore noté qu'un « relevé de même nature de 2009 désigne à nouveau la société Enedis, venant aux droits d'EDF, comme propriétaire sur la nouvelle parcelle AP 850 au numéro ... de la rue ... à Auray » et que « la promesse de vente du 29 juin 2016 et l'acte notarié du 16 octobre 2017 produits par les requérants mentionnent « qu'il existe un poste EDF, en rez-de-chaussée de l'atelier, situé sur la parcelle anciennement cadastrée section AP numéro 255... » ». En revanche, « les relevés des hypothèques produits par les appelants mentionnent, sous le nom des anciens propriétaires, plusieurs parcelles dont l'ancienne parcelle AP 255 » alors que « dans des courriers adressés par EDF aux anciens propriétaires en juin 1996 et en mai 2010, EDF avait évoqué successivement l'existence d'une servitude consentie par l'entreprise Plastic Calf en 1960-1961 puis le bénéfice de la prescription trentenaire acquisitive ». Au regard

8. L. n° 2004-803, 9 août 2004, relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières : JO 11 août 2004.

9. T. confl., 12 avr. 2010, n° 3718, ERDF c/ M. : JurisData n° 2010-004898.

10. CE, ass., 29 avr. 2010, n° 323179 : JurisData n° 2010-005467.

11. CE, 9 déc. 2011, n° 333756 : JurisData n° 2011-027546.

12. T. confl., 17 juin 2013, n° 3911, B. c/ Sté ERDF Anancy Léman : JurisData n° 2013-013087.

13. T. confl., 9 déc. 2013, n° 3931, Cne Saint-Palais-sur-Mer : JurisData n° 2013-033193.

14. G. Odinet, concl. sur CE, 29 nov. 2019, n° 410689 : JurisData n° 2019-021157.

15. T. confl., 6 mai 2002, n° 3287, B. c/ Électricité de France : JurisData n° 2002-186224.

16. TA Lyon, 2 févr. 2012, n° 0907116.

17. CAA Lyon, 8 oct. 2013, n° 12LY01025.

18. CAA Lyon, 15 mars 2016, n° 12LY01025 : JurisData n° 2016-009684.

de ces éléments contradictoires, la cour a estimé que c'est à bon droit que les premiers juges avaient sursis à statuer jusqu'à ce que le juge judiciaire ait décidé de la propriété de la parcelle AP 850, siège du poste de transformation litigieux¹⁹.

11 - Dans un cas où un poste de transformation avait été implanté non par le gestionnaire de réseau mais par une autorité concédante exerçant la maîtrise d'ouvrage des travaux sur le réseau, par une convention d'occupation domaniale conclue avec une commune où était située la parcelle, le tribunal administratif de Nantes avait d'abord sursis à statuer sur la question de savoir qui était propriétaire de la parcelle ; ayant retenu que le tribunal judiciaire de La Roche-sur-Yon avait opté pour les requérants, le tribunal administratif a simplement relevé qu'« aucune convention n'a été signée entre les requérants et le SyDEV en vue de l'instauration d'une servitude sur la parcelle » tout en précisant que l'existence d'une convention d'occupation domaniale conclue entre la commune et le SyDEV à cette fin n'était pas de nature à régulariser cette emprise sur leur parcelle dès lors que les requérants n'y étaient pas parties²⁰.

12 - Ces exemples permettent de rappeler que la question de la régularité de l'implantation des postes de transformation suppose nécessairement que la propriété du terrain d'assiette soit parfaitement claire et qu'en la matière, en cas de contestation sérieuse, c'est au juge judiciaire d'en décider. Le juge administratif n'hésite pas à lui renvoyer des questions préjudicielles en ce sens quand cela est nécessaire, allongeant fatalement les délais de procédure.

B. - L'invocation des prescriptions acquiescives et extinctives issues du Code civil

13 - **La prescription acquiescive.** – Le gestionnaire de réseau est souvent tenté de se prévaloir d'une prescription sur le fondement du Code civil, en particulier lorsque l'implantation litigieuse dure depuis plus de 30 ans. La Cour de cassation a jugé de façon générale que la prescription acquiescive applicable aux servitudes de droit privé ne concernait pas les servitudes d'utilité publique dont bénéficie le gestionnaire de réseau en application de l'article 12 de la loi du 15 juin 1906²¹. Comme le note S. Bigot de la Touanne, cette « dérogation de l'article 650 du code civil manifeste en elle-même la spécificité des servitudes d'utilité publique. Le code civil ne mentionne d'ailleurs ces servitudes que pour préciser qu'elles relèvent de règlements particuliers et donc pour exclure l'application des règles régissant les servitudes de droit privé ». Cette spécificité « résulte aussi d'une différence de fond » dès lors qu'« il ne s'agit pas d'une charge imposée à un fond pour l'usage et l'utilité d'un autre fonds [ce qui correspond à la définition des servitudes] mais plutôt une charge imposée au fonds grevé par l'autorité administrative dans l'intérêt général »²². Dans ce cadre, le tribunal administratif de Toulon a jugé « que si les servitudes privées continues et apparentes instituées pour l'utilité des particuliers s'acquiescent par titre ou par la possession de trente ans, les servitudes établies pour l'utilité publique ou communale résultant de l'article L. 323-4 du code de l'énergie excluent, pour leur acquisition, le recours aux règles régissant les servitudes instituées pour l'utilité des particuliers »²³. Dans ce cas comme dans d'autres, ce qui permet de déterminer l'irrégularité de l'implantation c'est la connaissance par le juge saisi de la spécificité des servitudes d'utilité publique applicables dans le secteur de la distribution publique d'électricité.

14 - La cour administrative d'appel de Douai a pu juger, à propos d'un poste de transformation implanté dans deux caves que le

gestionnaire de réseau soutenait avoir acquise par prescription acquiescive, que si ce dernier « fait valoir que la présence du poste de transformation a été implicitement acceptée par les propriétaires successifs des locaux dans lesquels il est implanté depuis 1964 et que ses agents interviennent régulièrement sur l'ouvrage auquel ils accèdent depuis la voie publique, ces éléments ne suffisent pas à établir une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire de ces caves »²⁴. Le cas était un peu différent puisque la prescription était invoquée pour deux pièces particulières contenant le poste litigieux. Dans ses conclusions sur l'arrêt, le rapporteur public, Jean-Michel Riou relevait que « l'une des conditions de la prescription, le caractère public de la possession, [...] semble faire défaut en ce qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que la possession des caves elles-mêmes, et non de l'équipement qu'elles contiennent, ait été connue des propriétaires successifs de l'immeuble ». Il précisait, en sus, qu'il ne ressortait pas du dossier « que le caractère public de l'ouvrage, c'est-à-dire la circonstance qu'il dessert plusieurs immeubles et non pas seulement l'immeuble en cause, ait été connu des propriétaires. Il est même au contraire vraisemblable que ceux-ci aient cru de bonne foi, comme ils le prétendent, qu'il s'agissait d'un équipement propre à leur desserte »²⁵. La possibilité de faire jouer la prescription acquiescive n'est ainsi pas totalement impossible dans le cas de locaux abritant un poste de transformation ; reste qu'elle est alors très difficile à démontrer selon la jurisprudence.

15 - **La prescription extinctive.** – En droit privé, le tiers lésé par une construction irrégulière empiétant sur sa propriété immobilière peut agir par une action réelle immobilière qui ne se prescrit que par 30 ans selon l'article 2227 du Code civil. Comme le relève Guillaume Odinet, le législateur a ainsi entendu « conserver une protection plus grande de la propriété immobilière et maintenir une symétrie entre le délai de prescription acquiescive et le délai de prescription extinctive de l'action réelle immobilière »²⁶.

16 - La jurisprudence administrative reste très réticente à opposer la prescription trentenaire de droit privé aux demandes de déplacements d'ouvrages comme l'attestent de multiples exemples. Ainsi, dans un cas, où le gestionnaire de réseau invoquait la prescription trentenaire, la cour administrative de Nancy a estimé « qu'alors même que, dans un courrier du 9 avril 2013, le maire de la commune d'Errouville relève que le transformateur apparaît sur un plan de 1973 ayant servi de base pour le transfert à la commune des biens d'un particulier et la vente à un tiers d'immeubles, les énonciations de ce courrier sont trop imprécises pour établir avec certitude que le transformateur litigieux était implanté sur la parcelle acquise en 2010 par [les propriétaires du terrain] ». En outre, le plan cadastral pour l'année 1985 « qui fait apparaître le transformateur sur la parcelle cadastrée section AC n° 63, ne permet pas davantage de connaître la date d'implantation de l'ouvrage sur cette parcelle ». À l'inverse, EDF avait conclu avec quelqu'un se déclarant propriétaire de la parcelle cadastrée section AC n° 63 « une convention, le 11 septembre 1986, l'autorisant à implanter un transformateur sur ce terrain ». Au regard de l'ensemble de ces éléments, la requête ne pouvait dès lors être regardée comme prescrite.

17 - Ayant rappelé dans cette affaire que « les servitudes mentionnées par l'article 12 de la loi du 15 juin 1906, codifiées aux articles L. 323-3 et suivants du code de l'énergie, ne peuvent être instituées qu'après l'enquête publique prévue par l'article 52 du décret du 29 juillet 1927 par une déclaration d'utilité publique ou par la convention passée entre le concessionnaire et le propriétaire prévue par l'article 1^{er} du décret du 6 octobre 1967 », la cour a

19. CAA Nantes, 19 mai 2021, n° 20NT01512.

20. TA Nantes, 20 avr. 2021, n° 1503617.

21. Cass. 3^e civ., 7 mars 2007, n° 05-15.057.

22. S. Bigot de la Touanne, Règles régissant les servitudes concernant les ouvrages d'électricité – Cour de cassation, 3^e civ. 7 mars 2007 : D. 2007, p. 866.

23. TA Toulon, 24 mars 2017, n° 1403369, Synd. des copropriétaires de la résidence le Lamalguette.

24. CAA Douai, 2 nov. 2017, n° 16DA00778, SCI Gambetta : JurisData n° 2017-023050.

25. Concl. sur CAA Douai, 2 nov. 2017, n° 16DA00778, SCI Gambetta : JurisData n° 2017-023050.

26. Concl. sur CE, 29 nov. 2019, n° 410689. : JurisData n° 2019-021157.

estimé que si le gestionnaire de réseau avait conclu une convention l'autorisant à implanter un poste de transformation sur ce terrain avec un individu s'en déclarant propriétaire, il n'apportait aucun élément tendant à démontrer que celui-ci aurait eu la qualité de propriétaire de la parcelle en litige alors même que le gestionnaire de réseau avait concédé le contraire dans un courrier aux requérants en 2014. Dès lors, « en l'absence de déclaration d'utilité publique ou de la convention passée entre le concessionnaire et le propriétaire prévue par l'article 1^{er} du décret du 6 octobre 1967, le transformateur litigieux ne peut être regardé comme ayant été implanté régulièrement sur la parcelle cadastrée section AC n° 63 » et la circonstance que les propriétaires « ont acquis le terrain en toute connaissance de cause ne peut valoir acceptation de l'emprise »²⁷. Cette dernière remarque est importante car elle illustre la démarche très formaliste du juge administratif face à un gestionnaire de réseau faisant souvent feu de tout bois pour tenter de régulariser son emprise « par la bande ».

18 - Dans un arrêt antérieur ayant trait à la même affaire, la cour administrative d'appel de Nancy avait déjà écarté une argumentation par laquelle le gestionnaire de réseau faisait valoir que le poste de transformation en litige avait été implanté plus de 30 ans avant que les demandeurs ne lui aient demandé le déplacement de cet ouvrage public. Ayant relevé que les « plans cadastraux n'indiquent la présence d'un transformateur sur la parcelle en cause qu'à compter de l'année 1993 » et qu'« il ressort d'une lettre du 3 octobre 2017 du géomètre du cadastre qu'un ancien transformateur situé sur une autre parcelle avait été supprimé du plan cadastral relatif à 1993 et que le nouveau transformateur avait été mesuré sur la parcelle cadastrée section AC n° 63 pour une mise à jour du plan au 31 août 1992 », la cour a estimé qu'il ressortait « de ces documents que le transformateur situé sur la parcelle appartenant aux demandeurs a été implanté que postérieurement à la signature de la convention du 11 septembre 1986 et la société Enedis ne peut dès lors invoquer l'écoulement de la prescription trentenaire »²⁸.

19 - Dans le même arrêt, la cour a également rappelé que les seules circonstances que les demandeurs « connaissaient l'existence de ce transformateur lors de l'achat de cette parcelle et que les propriétaires précédents n'avaient pas émis de protestations ne suffisent pas à établir une acceptation de l'implantation de l'ouvrage par les propriétaires successifs, de nature à conférer un caractère régulier à l'emprise correspondante ». De même, pour le tribunal administratif de La Réunion « la double circonstance que la présence de l'ouvrage sur la parcelle était identifiable à la date à laquelle la requérante en a fait l'acquisition et que les propriétaires précédents ont acquis le terrain en toute connaissance de cause ne peut valoir ni titre d'occupation régulière au profit d'EDF, ni acceptation de l'emprise par la société requérante. En particulier, la circonstance selon laquelle aucune réserve relative à cette construction ne figure dans l'acte d'achat ne saurait être assimilée à un accord donné par la requérante à sa présence, d'autant plus qu'il est constant que cette présence n'est aucunement mentionnée dans cet acte »²⁹. De nouveau on constate l'importance pour le juge administratif du respect des textes pour établir un titre régulier, même si parfois la conclusion de baux peut compliquer l'appréciation de la régularité de l'implantation d'un poste de transformation.

C. - L'existence d'un bail

20 - Comme le relève Pierre Sablière, en matière de lotissements et de copropriétés, « la multiplicité des procédés auxquels ont eu recours, et ont encore recours, les gestionnaires de réseaux d'électricité pour l'installation des transformateurs traduit leur embarras

à trouver la bonne formule, dès lors que l'on écarte la solution – toujours possible mais longue et difficile – de l'expropriation, d'autant qu'elle ne va alors porter que sur une faible surface ou un simple volume dans un immeuble »³⁰. Il existe en effet de nombreux cas où le gestionnaire de réseau entend se prévaloir d'un bail, quel que soit son régime, pour établir la régularité de l'implantation d'un poste de transformation.

21 - **Le bail classique.** – Dans un cas où une société avait donné à bail un local en construction à EDF afin qu'elle y installe à ses frais un poste de transformation, la cour administrative de Douai a fort logiquement jugé que le bail étant arrivé à expiration, et « le transformateur électrique ayant été maintenu dans le local propriété du syndicat requérant sans autorisation au-delà de cette date », il « est irrégulièrement implanté »³¹. Il s'agit là du cas simple où un bail classique a été conclu pour une durée déterminée : à son expiration, l'implantation autrefois régulière cesse de l'être et le gestionnaire de réseau ne justifie plus d'aucun titre régulier. Le cas est identique en cas de résiliation de la convention de bail : dans une espèce où EDF avait, par un contrat de bail, « obtenu la jouissance d'un local de 12 m² au sous-sol d'un immeuble situé 99, avenue Achille Peretti à Neuilly-sur-Seine pour y implanter un poste de transformation électrique », le bailleur ayant décidé de résilier le contrat, le tribunal judiciaire de Nanterre a déclaré la société Enedis occupante sans droit ni titre pour le local en litige depuis le 29 novembre 2017, et l'a condamnée à verser à la société requérante une indemnité d'occupation annuelle de 3 000 € à compter du 1^{er} décembre 2017. Dans ce cadre, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise s'est contenté de relever qu'il « ressort des termes du jugement du 4 janvier 2021 du Tribunal judiciaire de Nanterre que depuis la résiliation du bail conclu le 27 août 1964 avec la SCI du 99 avenue du Roule, aux droits de laquelle la SCI Nini s'est substituée, la société Enedis ne possède ni droit, ni titre délivré par la société requérante lui permettant de maintenir le transformateur en ces lieux depuis le 29 novembre 2017. Il s'ensuit que l'implantation du poste de transformation électrique au sein de l'immeuble du 99, avenue Achille Peretti constitue une emprise irrégulière à laquelle il doit en principe être mis fin »³². Il s'agit là de cas relativement simples pour les propriétaires, même s'ils constituent un véritable casse-tête pour le gestionnaire de réseau.

22 - **Le bail emphytéotique.** – Plus intéressant est le cas où les requérants avaient acquis un terrain sur lequel était édifié un atelier de réparation automobile qu'ils ont ensuite transformé en logement alors qu'une partie de ce terrain avait antérieurement été donnée à bail à EDF par la propriétaire de l'époque afin d'y édifier un poste de transformation électrique, qui était toujours en fonctionnement et sur le toit duquel les requérants avaient installé une terrasse. Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a estimé que le contrat « conclu pour une longue durée, confère à EDF un droit réel immobilier, lequel ne peut être remis en cause par le bailleur » et devait s'analyser comme un bail emphytéotique. Considérant que le contrat méconnaissait le principe de prohibition des engagements perpétuels, le tribunal a prononcé la résiliation du contrat mais avec effet différé « afin de permettre aux parties de se rapprocher pour redéfinir leurs relations » ; en conséquence, il a demandé aux requérants « de cesser l'occupation privative du toit du transformateur d'énergie électrique jusqu'à l'intervention de la résiliation de la convention, qui constitue jusqu'à cette date un titre lui conférant un droit réel sur ce bien »³³. Les nouveaux propriétaires ayant saisi la juridiction administrative pour qu'elle ordonne le retrait du poste de transformation, la cour administrative d'appel de Versailles a

27. CAA Nancy, 16 mars 2021, n° 20NC00531, Sté Enedis : JurisData n° 2019-009685.

28. CAA Nancy, 19 juill. 2018, n° 17NC01858, Sté Enedis.

29. TA La Réunion, 10 mai 2021, n° 1900936, SCI Silaril.

30. P. Sablière, Lotissements et copropriétés : une cohabitation parfois conflictuelle avec des postes de transformation électrique : AJDI 2015, p. 823.

31. CAA Douai, 2 mars 2021, n° 19DA01861, Synd. des copropriétaires de la résidence Carré Cézanne.

32. TA Cergy-Pontoise, 17 sept. 2021, n° 1809897, SCI Nini.

33. TA Cergy-Pontoise, 18 mars 2014, n° 1103221, Sté ERDF.

finalement constaté le caractère irrégulier de l'implantation à compter de la résiliation de la convention³⁴.

D. - L'invocation des dispositions spécifiques du Code de l'urbanisme

23 - Selon l'article R. 332-16 du Code de l'urbanisme codifiant le décret du 20 mars 1970³⁵ : « les constructeurs et lotisseurs sont tenus de supporter sans indemnité l'installation, sur le terrain de l'opération projetée, des postes de transformation de courant électrique ou des postes de détente de gaz nécessaires pour l'opération. S'ils le préfèrent, les constructeurs et lotisseurs peuvent offrir pour les besoins de ladite installation un local adéquat leur appartenant, moyennant paiement d'une indemnité globale et une fois versée par l'organisme tenu d'assurer la distribution publique d'électricité ou de gaz. Le montant forfaitaire au mètre carré de cette indemnité est fixé par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme et du ministre du développement industriel et scientifique. Les distributeurs d'électricité ou de gaz ont la libre disposition des postes de transformation ou de détente installés en exécution du présent article, notamment pour alimenter le réseau de distribution publique ». Il existe plusieurs cas où la jurisprudence a dû déterminer si ces dispositions, toujours en vigueur³⁶, pouvaient, en l'absence de convention de servitude ou de déclaration d'utilité publique, avoir donné un titre régulier au gestionnaire de réseau pour établir un poste de transformation sur une propriété privée, autrement dit si ces dispositions pouvaient se substituer à l'institution de servitudes d'utilité publique.

24 - Une société ayant acquis un terrain et souhaitant entreprendre des travaux dessus a demandé au gestionnaire de réseau de déplacer le poste de transformation électrique qui y était implanté. Le gestionnaire de réseau a entendu facturer ce déplacement dès lors que ce poste de transformation avait été régulièrement implanté en vertu d'une convention passée avec le précédent propriétaire du terrain. Saisi du litige, la cour administrative d'appel de Bordeaux a relevé que « les seules dispositions auxquelles fait référence la convention du 14 avril 1980 sont celles du décret n° 70-254 du 20 mars 1970 codifiées à l'article R. 332-16 du code de l'urbanisme ». Pour la cour, « cette convention a été passée au nom du propriétaire du terrain en vue de satisfaire les besoins en alimentation électrique de l'immeuble qui était projeté par ce même propriétaire. Eu égard à cet objet, et quand bien même elle confère à EDF le droit d'établir sur le terrain des lignes électriques permettant de desservir d'autres usagers, cette convention n'a pas pour effet de reconnaître, en application du décret du 6 octobre 1967, les servitudes administratives d'appui, de passage ou d'ébranchage prévues par la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie, ces deux textes n'étant d'ailleurs pas visés »³⁷. Dans ce cas, le juge considère que les dispositions du Code de l'urbanisme n'ont pas pu permettre au gestionnaire de réseau d'établir la régularité d'une emprise pour un poste de transformation : le juge fait la distinction entre ces dispositions spécifiques et celles permettant d'établir des servitudes d'utilité publique.

25 - La cour a néanmoins rappelé, faisant application d'une jurisprudence judiciaire bien établie³⁸ qu'il résulte des dispositions de l'article 28 du décret du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière « qu'une charge réelle n'est opposable à l'acquéreur d'un immeuble qu'à la condition qu'elle ait été publiée, ou à défaut, que le titre de l'acquéreur ou tout autre document soumis à son

approbation au moment de l'acquisition en fasse mention ». Or, constatant que la convention faisant référence aux dispositions précitées de l'article R. 332-16 n'avait pas été publiée et que l'acte d'achat du terrain sur lequel était implanté le poste de transformation mentionnait expressément qu'« il n'existe aucune autre servitude que celles dérivant de la situation des lieux, de la loi ou des plans d'urbanisme et d'aménagement de la commune, à l'exception d'un droit de passage réservé au service des eaux pour le nettoyage du fossé mère », elle a jugé la convention inopposable au propriétaire³⁹. Ainsi, et bien que cela n'apparaisse pas expressément dans l'arrêt, la cour, qui a confirmé l'injonction de déplacer l'ouvrage prononcée en première instance, a considéré que l'implantation du poste de transformation était irrégulière faute pour la convention d'être opposable.

26 - S'agissant d'un poste de transformation et ses réseaux électriques souterrains installés dans le cadre de la mise en œuvre par le titulaire du permis de construire de l'immeuble d'une copropriété afin de permettre son raccordement au réseau public de distribution d'électricité, le tribunal administratif de Toulon avait relevé « qu'il résulte des dispositions des articles L. 323-3 à L. 323-6 du code de l'énergie, codifiant l'article 12 de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie, que les servitudes d'ancrage, d'appui, de passage, d'abattage d'arbres et d'occupation temporaire, qui n'entraînent aucune dépossession et donc pas d'acquisition par prescription au profit du bénéficiaire, ne peuvent être instituées que par une déclaration d'utilité publique, après enquête publique, ou par convention passée entre le concessionnaire et le propriétaire, telle que prévue l'article 1^{er} du décret n° 67-886 du 6 octobre 1967 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie ». Il en avait conclu, que la société Enedis ne pouvait utilement invoquer les dispositions de l'article R. 332-16 du Code de l'urbanisme car elles « ne sont pas applicables en l'espèce dès lors qu'il est constant que le bâtiment dans lequel a été implanté le transformateur a été édifié avant l'année 1970, année au cours de laquelle ces dispositions sont entrées en vigueur ; qu'en outre, ces dispositions, qui ne créent des obligations qu'à l'égard des constructeurs ou lotisseurs, ne peuvent légalement fonder des travaux d'extension du réseau vers des abonnées hors de la copropriété ».

27 - Dans la même affaire, la cour administrative d'appel de Marseille est arrivée à une solution distincte mais par une autre voie. Relevant que « ces ouvrages publics, implantés au rez-de-chaussée, ont été incorporés à l'immeuble dès sa construction » et que « le règlement de copropriété établi le 27 juin 1967 et annexé à l'acte notarié d'acquisition du terrain d'assiette du projet, mentionne d'ailleurs, à son article 4, que « le transformateur et son local » sont compris dans les parties communes de l'immeuble en copropriété à édifier », elle en a conclu que dès lors, « en dépit de la circonstance que l'existence d'une convention de servitude n'est pas établie par la SA Enedis, il résulte de l'instruction que l'implantation des ouvrages publics a été réalisée avec l'accord du maître d'ouvrage initial de l'immeuble en copropriété ». Ainsi, pour la cour, il n'y a pas « emprise irrégulière sur les parties communes de la résidence »⁴⁰. Ici, l'analyse porte sur le cas particulier d'un transformateur incorporé à un immeuble ; l'arrêt semble néanmoins nier toute spécificité aux servitudes d'utilité publique permettant d'implanter des ouvrages de distribution d'électricité.

34. CAA Versailles, 8 févr. 2018, n° 16VE01455 et 16VE03204, Sté Enedis : JurisData n° 2018-014326.

35. D. n° 70-254, 20 mars 1970, complétant le décret n° 68-837 du 24 septembre 1968 fixant les conditions dans lesquelles des cessions gratuites de terrains peuvent être exigées des constructeurs et lotisseurs : JO 24 mars 1970.

36. V. les développements et les références de Pierre Sablière sur ce point dans son article précité, qui vont plutôt en sens contraire.

37. CAA Bordeaux, 25 janv. 2018, n° 17BX03194 et 17BX03195, Sté Enedis.

38. V. not. Cass. 3^e civ., 27 oct. 1993, n° 91-19.874.

39. CAA Bordeaux, 25 janv. 2018, n° 17BX03194 et 17BX03195, Sté Enedis.

40. CAA Marseille, 6 déc. 2018, n° 17MA02150, Synd. des copropriétaires de la résidence « le lamalguette » : JurisData n° 2018-024129. La solution rendue par l'arrêt a été fichée par les services du Conseil d'État ainsi : « En mettant en œuvre un permis de construire un immeuble, destiné à être soumis au statut de la copropriété, dans les parties communes duquel est prévue dès l'origine l'implantation d'un poste de transformation pour l'alimenter en électricité, le maître d'ouvrage de l'immeuble à bâtir donne nécessairement son accord à l'implantation de cet ouvrage public. Par suite, l'ouvrage public n'a pas été installé dans la propriété privée par emprise irrégulière ».

28 - De même, saisi de la requête indemnitaire d'une société tendant à ce que le gestionnaire de réseau l'indemnise du fait de l'occupation sans droit ni titre d'une parcelle lui appartenant, le tribunal administratif de Lille a pu juger que, dès lors qu'un arrêté municipal avait autorisé la société à lotir un terrain en onze lots destinés à l'habitation et un lot réservé à un transformateur EDF, la note de présentation du projet indiquant que « le réseau EDF doit être renforcé. La société lotisseur mettra à disposition d'EDF le terrain nécessaire pour l'implantation d'un nouveau transformateur ; le plan le situe en limite du LOT 8 », l'implantation du poste de transformation constituait ainsi une servitude d'utilité publique, instituée en application de l'article R. 332-16 du Code de l'urbanisme⁴¹. L'emploi de la notion de servitude d'utilité publique paraît ici très critiquable dès lors, on l'a vu, que les seules servitudes pouvant être reconnues en la matière sont celles prévues spécifiquement par l'article 12 de la loi du 15 juin 1906. En tout état de cause ce ne sont théoriquement pas les dispositions de l'article R. 332-16 qui peuvent justifier directement l'implantation mais plutôt la convention conclue sur leur fondement. Il y a là une différence importante car le gestionnaire de réseau, lorsqu'il ne dispose d'aucun titre ni d'aucune convention pour établir la régularité d'une implantation, a tendance à se prévaloir de cet article en laissant entendre que le terrain concerné étant, à la base, un lotissement, il disposait forcément d'un titre en vertu de cet article pour avoir implanté le poste de transformation au moment de l'opération.

2. L'appréciation complexe de la nécessité d'enjoindre le déplacement

29 - Le principe d'intangibilité de l'ouvrage public, traduit par l'adage selon lequel « *ouvrage public mal planté ne se détruit pas* », trouve naturellement à s'appliquer à des ouvrages relatifs au service public de la distribution d'électricité. Reste, en tout état de cause, qu'il est aujourd'hui très affaibli à la suite d'une évolution jurisprudentielle rendue nécessaire pour assurer une protection réelle et effective du droit de propriété reconnu par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen tel que garanti par la jurisprudence du Conseil constitutionnel mais aussi par l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

30 - Au regard de leur rôle pour le service public de la distribution d'électricité, il peut sembler difficile pour le juge administratif d'ordonner le déplacement des postes de transformation irrégulièrement implantés. Pour autant, le Conseil d'État a solennellement reconnu la possibilité d'ordonner la démolition ou le déplacement de tels ouvrages⁴². Très fréquente s'agissant de lignes électriques irrégulièrement implantées⁴³, cette jurisprudence trouve également à s'appliquer à l'implantation irrégulière de postes de transformation. Dans ce cadre, avant de faire droit à une demande de déplacement d'un tel ouvrage, le juge doit d'abord rechercher si, concrètement, une régularisation appropriée est possible avant d'apprécier, non sans difficulté, si la balance des intérêts commande de prononcer une telle mesure.

A. - Le contrôle concret de la possibilité d'une régularisation appropriée

31 - Avant d'ordonner une mesure de déplacement du poste de transformation irrégulièrement implanté, il appartient d'abord au

juge de rechercher si une régularisation appropriée est possible. Christine Maugué avait appelé le juge administratif à « *considérer qu'il n'est pas souhaitable d'ordonner la suppression d'un ouvrage public dont l'implantation, quoique manifestement illégale, est en passe d'être régularisée, par exemple parce qu'une procédure d'expropriation a été engagée après coup ou parce que, au cas d'espèce, le préfet aurait déterminé un nouveau tracé desservant plusieurs habitations et qui pouvait reprendre pour partie les équipements édifiés sur le fondement de l'arrêté annulé* »⁴⁴.

32 - En ce sens, relevant qu'il est « *constant que le transformateur litigieux, propriété de la société Enedis, est directement affecté à l'exécution du service public dont la société a la charge et a le caractère d'un ouvrage public* », la cour administrative d'appel de Nancy a estimé que même si les demandeurs n'étaient « *pas disposés à signer une convention instaurant une servitude au profit de la société ou à lui vendre la parcelle correspondante, la société Enedis [n'était] pas dans l'impossibilité de faire déclarer cet ouvrage d'utilité publique, compte tenu de l'intérêt général qui s'y attache et d'obtenir la propriété de son terrain d'assiette par voie d'expropriation. Ainsi, une régularisation appropriée est possible* »⁴⁵.

33 - Toutefois, la seule existence d'une possibilité d'engager une procédure d'expropriation ne peut suffire à rejeter la demande de déplacement de l'ouvrage. Le Conseil d'État a ainsi censuré le dernier arrêt cité car la cour s'était bornée à « *déduire l'existence d'une telle possibilité de régularisation de l'intérêt général qui s'attache à l'ouvrage public en cause, sans rechercher si une procédure d'expropriation avait été envisagée et était susceptible d'aboutir* »⁴⁶. Dans ses éclairantes conclusions, Guillaume Odinet relevait que « *la recherche de la possibilité d'une régularisation appropriée ne doit pas être une recherche théorique ; elle doit être ancrée dans les faits de l'espèce* ». Dans ce cadre, « *il ne s'agit pas seulement de rechercher s'il existe un acte administratif qui pourrait mettre fin à l'irrégularité, mais de déterminer, d'une part, si l'autorité compétente pour l'édicter envisage sérieusement de le faire et, d'autre part, s'il apparaît qu'elle peut légalement le faire* ». L'examen du caractère régularisable de l'ouvrage public fait pleinement partie de l'office du juge mais celui-ci demeure dépendant, pour y procéder de façon approfondie, de l'existence d'une argumentation et de la production d'éléments de droit et de fait de nature à établir que la régularisation est possible et va être, ou a été, engagée.

34 - L'Administration doit ainsi démontrer qu'une régularisation est réellement envisagée dans chaque cas d'espèce. Dans l'arrêt de renvoi, la cour administrative d'appel de Nancy a ainsi relevé qu'il ne résultait pas de l'instruction que le gestionnaire de réseau « *a envisagé de recourir à une procédure d'expropriation* » ou a proposé aux propriétaires de conclure une convention en vue d'établir une servitude et que la proposition « *de rachat d'une superficie de 22 à 24 m² de leur terrain au prix de 2 500 euros* » a été refusée par les propriétaires. Par suite, elle a estimé qu'il ne résultait pas de l'instruction qu'une régularisation appropriée de l'implantation du poste de transformation litigieux était possible⁴⁷. Dans le même sens, s'agissant du cas où étaient implantés le socle en béton d'un transformateur et six poteaux électriques, dont quatre en fonctionnement, le Conseil d'État a suivi son rapporteur public, Nicolas Boulouis qui relevait que le gestionnaire de réseau ne possédait « *aucun droit ni titre qui lui aurait été délivré* » par la propriétaire, que « *celle-ci n'entend manifestement pas le faire aujourd'hui* » et qu'« *il ne semble pas non plus qu'une expropriation soit envisagée* »⁴⁸. Jean-Michel Riou évoque en ce sens une

41. TA Lille, 2 juin 2015, n° 1206668, SCL les Dunes de la Mollière.

42. CE, sect., 29 janv. 2003, n° 245239, Synd. dptal de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et Cne Clans : JurisData n° 2003-064826 ; Environnement 2003, comm. 41, note L. Benoit.

43. V. dernièrement CAA Douai, 17 févr. 2015, n° 13DA01498. – CAA Marseille, 9 avr. 2015, n° 13MA03565 : JurisData n° 2015-019363. – CAA Bordeaux, 16 juill. 2015, n° 13BX01926 : JurisData n° 2015-021413 ; Énergie – Env. – Infrastr. 2015, comm. 79, note J.-S. Boda.

44. Concl. sur CE, sect., 29 janv. 2003, n° 245239, Synd. dptal de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et Cne Clans : JurisData n° 2003-064826 ; Environnement 2003, comm. 41, note L. Benoit.

45. CAA Nancy, 19 juill. 2018, n° 17NC01858, Sté Enedis.

46. CE, 28 févr. 2020, n° 425743 : JurisData n° 2020-002494.

47. CAA, 16 mars 2021, n° 20NC00531, Sté Enedis : JurisData n° 2021-009685.

48. Concl. sur CE, 9 déc. 2011, n° 333756 : JurisData n° 2011-027546.

« approche subjective » traduisant l'obligation pesant sur le gestionnaire de réseau consistant « à ne pas rendre la possibilité de régularisation hors de propos, c'est-à-dire à éviter qu'elle ne soit plus sérieusement envisageable »⁴⁹.

35 - Dans un cas où les premiers juges avaient refusé de faire droit à une demande de démolition « au motif, notamment, qu'une régularisation était possible à travers l'attribution d'une indemnité d'expropriation, amiable ou forcée, tenant compte tant de la valeur du terrain d'assiette de cet ouvrage que des divers préjudices et inconvénients qui pourraient résulter, pour la SARL, de la perte de la maîtrise foncière de tout ou partie de la parcelle B n° 947 », la cour administrative d'appel de Marseille a estimé qu'aucune régularisation de l'emprise n'était sérieusement envisageable dès lors que le gestionnaire de réseau avait eu « un délai largement suffisant pour procéder aux régularisations dont [il] évoquait l'éventualité devant les premiers juges »⁵⁰. De même, s'agissant d'une convention de servitude qui avait été résiliée par une décision juridictionnelle, les demandeurs ayant saisi le juge à fin d'enjoindre au gestionnaire de réseau de retirer le poste de transformation électrique de leur parcelle, la cour administrative d'appel de Versailles a pu estimer qu'« il n'est pas contesté que le terrain d'assiette du transformateur en litige n'a fait l'objet d'aucune procédure d'expropriation et que les perspectives d'accord amiable entre la société Enedis et les demandeurs sont actuellement inexistantes, la société Enedis ne faisant état d'aucune démarche qu'elle aurait entreprise [...] depuis près de quatre ans, aux fins de régulariser l'implantation de son ouvrage ». Dès lors, « une régularisation appropriée de l'implantation du transformateur électrique n'apparaît pas envisageable à la date du présent arrêt »⁵¹. Le juge est également très sévère lorsqu'il constate l'existence de « réponse dilatoire » du gestionnaire de réseau à une demande de régularisation⁵².

36 - En synthèse, l'existence d'une possibilité de régularisation en droit ne permet pas de faire échec au prononcé de la décision de déplacement ; seuls des éléments quant à une possible régularisation en fait peuvent convaincre le juge de ne pas aller plus loin. C'est dire à quel point le contrôle de la possibilité d'une régularisation se doit d'être concret⁵³.

B. - Le contrôle incertain de la balance des intérêts

37 - Le Conseil d'État a récemment fait basculer les requêtes tendant à la démolition ou au déplacement d'un ouvrage public dans le contentieux de pleine juridiction. Désormais « lorsqu'il est saisi d'une demande tendant à ce que soit ordonnée la démolition d'un ouvrage public dont il est allégué qu'il est irrégulièrement implanté par un requérant qui estime subir un préjudice du fait de

l'implantation de cet ouvrage et qui en a demandé sans succès la démolition à l'administration, il appartient au juge administratif, juge de plein contentieux, de déterminer, en fonction de la situation de droit et de fait existant à la date à laquelle il statue, si l'ouvrage est irrégulièrement implanté, puis, si tel est le cas, de rechercher, d'abord, si eu égard notamment à la nature de l'irrégularité, une régularisation appropriée est possible, puis, dans la négative, de prendre en considération, d'une part les inconvénients que la présence de l'ouvrage entraîne pour les divers intérêts publics ou privés en présence, notamment, le cas échéant, pour le propriétaire du terrain d'assiette de l'ouvrage, d'autre part, les conséquences de la démolition pour l'intérêt général, et d'apprécier, en rapprochant ces éléments, si la démolition n'entraîne pas une atteinte excessive à l'intérêt général »⁵⁴. Il s'agit là d'une évolution simplifiant le contentieux de la démolition des ouvrages publics. Comme l'indiquait Guillaume Odinet, la décision Syndicat départemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes avait « procédé à un *aggiornamento*, bien plus qu'un à un abandon, du principe d'intangibilité de l'ouvrage public : elle a, en vérité, substitué à une protection abstraite et absolue de l'intérêt général auquel est affecté l'ouvrage – qui revenait à postuler que la préservation de cet intérêt impliquait toujours de ne pas le démolir – une protection concrète et proportionnée – qui consiste à rechercher, en tenant compte de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si les inconvénients du maintien de l'ouvrage l'emportent sur son apport à l'utilité publique »⁵⁵.

38 - Dans le cas d'un poste de transformation irrégulièrement implanté, le juge est amené à prendre en compte des éléments contradictoires pour déterminer si son déplacement ne serait pas de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général. Le gestionnaire de réseau met classiquement en avant deux éléments pour obtenir une décision favorable : le coût de la démolition de l'ouvrage et la continuité de l'alimentation en électricité d'une pluralité de foyers. La difficulté théorique vient de ce que, comme l'observe Samuel Deliancourt, « un ouvrage public est par nature et par définition affecté à l'utilité générale, lorsque ce n'est pas plus précisément un service public. On comprend alors que cet intérêt l'emporte dans la majorité des situations sur l'intérêt individuel protégé, c'est-à-dire le droit de propriété »⁵⁶. Pour autant, le juge doit procéder à une véritable balance des intérêts en présence, entre les inconvénients effectivement rencontrés par les propriétaires, le coût du déplacement et l'intérêt général qui s'attache au maintien de l'ouvrage. Les éléments pris en compte par le juge sont très concrets : il est dépendant à la fois de la description par les propriétaires de leur trouble de jouissance (notamment, le cas échéant, du projet qu'ils envisagent et que l'ouvrage empêche), et des éléments techniques fournis par le gestionnaire de réseau, avec cette difficulté que ce dernier est souvent le sachant en la matière sans être impartial dans l'instance. L'analyse de la jurisprudence laisse apparaître la relative incertitude qui entoure le résultat de cette balance des intérêts même si de grandes lignes semblent se dégager.

39 - Le juge peut tout d'abord prendre en compte le comportement des parties, qu'il s'agisse du gestionnaire de réseau ou du propriétaire requérant. Ainsi, dans un cas où la société requérante a vainement tenté d'obtenir une régularisation amiable d'une emprise irrégulière « alors que la présence de l'ouvrage en cause et son instabilité apparente la privent de la possibilité de jouir pleinement de son bien et notamment d'y édifier la totalité des garages qu'elle avait initialement envisagé de construire sur cette parcelle » le juge a relevé à l'inverse que le gestionnaire de réseau « a seulement fait état des inconvénients qui pourraient résulter de façon générale du déplacement du transformateur, sans justifier ni même

49. Concl. sur CAA Douai, 2 nov. 2017, n° 16DA00778, SCI Gambetta : JurisData n° 2017-023050.

50. CAA Marseille, 17 juin 2013, n° 11MA00384, SARL BD immobilier.

51. CAA Versailles, 8 févr. 2018, n° 16VE01455 et 16VE03204, Sté Enedis : JurisData n° 2018-014326.

52. CAA Marseille, 17 juin 2013, n° 11MA00384, SARL BD immobilier.

53. Il faut toutefois relever que, techniquement, le constat d'une irrégularité de l'implantation n'interdit nullement à l'Administration de se prévaloir devant le juge de sa capacité, en utilisant la procédure appropriée, à obtenir une régularisation. En référé, cela peut suffire à faire échec à la demande principale tendant au déplacement de l'ouvrage public. Ainsi, saisi sur le fondement de l'article L. 521-3 du Code de justice administrative d'une demande tendant à la suspension de travaux d'installation d'une ligne électrique sur leur terrain par les propriétaires indivis et à la remise en état de celui-ci, impliquant le retrait de plusieurs poteaux électriques, le juge des référés du tribunal administratif de Basse-Terre a constaté que l'installation de ces poteaux constituait une emprise irrégulière. Néanmoins, le maître d'ouvrage ayant fait valoir, par une note en délibéré postérieure à l'audience, qu'une procédure de déclaration d'utilité publique était en cours pour permettre de régulariser l'emprise, le juge a estimé qu'il s'agissait d'une régularisation appropriée « protectrice des intérêts des propriétaires requérants » et a rejeté la requête (TA Basse-Terre, ord., 2 juill. 2014, n° 1400509). Cette décision, dont la solution est évidemment applicable au cas d'un poste de transformation, établit que la procédure de régularisation n'a malgré tout pas à être engagée au moment où se noue le contentieux et qu'elle peut encore l'être dans le cadre de l'instruction.

54. CE, 29 nov. 2019, n° 410689 : JurisData n° 2019-021157.

55. Concl. sur CE, 29 nov. 2019, n° 410689 : JurisData n° 2019-021157.

56. S. Deliancourt, L'injonction de démolir un ouvrage public non utilisé : Dr. adm. 2012, comm. 41, n° 4.

invoquer un risque d'interruption du service public ou tout autre motif d'intérêt général susceptible de faire obstacle à une modification de l'implantation de cet ouvrage »⁵⁷. Dans ce cas, qui n'est pas représentatif de l'état du contentieux, le juge n'hésite pas à ordonner le déplacement de l'ouvrage au regard du comportement dillettante du gestionnaire de réseau opposé à la bonne foi du propriétaire victime de l'implantation irrégulière.

40 - De manière générale, le juge est sensible à la réalité du trouble de jouissance et refuse d'ordonner le déplacement lorsqu'il estime ce dernier non étayé. Ainsi, le tribunal administratif de Lille a pu juger que si un syndicat de copropriétaires requérant se prévalait « de ce que la résidence Carré Cézanne est une résidence de standing incompatible avec la présence, au sein de celle-ci, d'un local hébergeant un transformateur électrique mal entretenu et dont notamment la porte métallique d'accès est couverte de graffitis, il n'établit ni même n'allègue que l'emprise en cause l'aurait empêché de jouir pleinement de sa propriété en faisant obstacle à la réalisation d'un projet alors qu'il est constant que le local en cause, dont il n'apparaît pas qu'il serait dégradé ou mal entretenu, n'occupe qu'une faible partie de son terrain d'assiette et que, situé en bordure de la voie publique, il est directement accessible aux agents d'Enedis depuis celle-ci ». Pour refuser d'ordonner le déplacement du poste de transformation, il a relevé à l'inverse que « le transformateur litigieux, d'une puissance de 630 kVA et dont le coût de déplacement est estimé à la somme de 102 000 euros, permet d'alimenter, outre la résidence Carré Cézanne, 124 points de livraison dont 20 professionnels et constitue ainsi un poste de distribution publique d'électricité important dans le schéma d'exploitation du réseau Enedis dans le centre-ville de Lens ». Dès lors « eu égard, d'une part, aux inconvénients très limités que la présence de l'ouvrage public entraîne pour le syndicat requérant, dont les conditions de jouissance de la propriété ne se trouvent pas affectées de façon sensible, et, d'autre part, aux conséquences qui résulteraient de son déplacement, une telle mesure serait de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général »⁵⁸.

41 - Un préjudice d'agrément peut néanmoins suffire à faire déplacer le poste de transformation électrique dès lors que le gestionnaire de réseau ne prouve pas un risque d'atteinte à la continuité du service. Ainsi, dans un cas où le gestionnaire de réseau faisait valoir qu'un poste de transformation « dessert 156 usagers en électricité, dont 4 résidences secondaires » et est « alimenté par six producteurs locaux », le juge a estimé que le coût total « qui résulterait de la démolition du transformateur et de la remise en état du terrain, de son déplacement et de l'installation d'un nouveau transformateur » et qui serait de 72 368,48 €, n'était pas excessif. Il a également relevé que si le gestionnaire de réseau invoquait « la complexité des procédures administratives, sans le démontrer au demeurant, et fait valoir que les travaux auraient une durée de trois mois et généreraient des coupures d'électricité préjudiciables aux usagers, [il] n'établit ni la durée, ni l'importance de ces coupures d'électricité, ni même que l'ensemble des travaux nécessaires aurait une incidence sur la continuité du service public, alors qu'ils comprennent notamment la construction d'un nouveau bâtiment ce qui n'a aucun impact sur les usagers ». Par ailleurs le gestionnaire de réseau « ne fait pas non plus état de difficultés techniques ou d'un autre motif d'intérêt général susceptible de faire obstacle au déplacement de cet ouvrage ». Dès lors, bien que le poste de transformation occupe une petite partie du terrain des propriétaires lésés, et que ces derniers « n'établissent pas l'impossibilité d'installer une clôture autour de ce bâtiment », « il est toutefois constant qu'ils subissent un préjudice d'agrément, notamment visuel, en raison de la présence de cet ouvrage implanté irrégulièrement à proximité immédiate de leur maison d'habitation ». Ainsi, « au regard des désagréments résultant de l'implantation irrégulière de

l'ouvrage et du caractère insuffisant des éléments apportés par la société Enedis quant aux inconvénients de son transfert, le déplacement du transformateur ne saurait être regardé comme portant une atteinte excessive à l'intérêt général »⁵⁹. Dans cette espèce, on ne peut pas écarter la possibilité que la durée du contentieux ayant été particulièrement longue, avec une cassation du Conseil d'État, le juge ait voulu y mettre un terme, quitte à se montrer magnanime.

42 - En tout état de cause, le nombre élevé de foyers alimentés par le poste de transformation n'est pas en soi suffisant pour exclure son déplacement. Ainsi, la cour administrative de Versailles a pu juger que si le gestionnaire de réseau faisait valoir qu'un poste de transformation a été implanté régulièrement « pendant 60 ans environ, qu'il alimente en électricité 146 foyers et qu'aucune implantation à proximité sur le domaine public communal n'est envisageable dans l'immédiat [...] le coût de déplacement de l'ouvrage, évalué à 77 500 euros par la société requérante n'est pas tel qu'il ferait obstacle à la démolition du transformateur existant ; qu'en outre, il n'est pas établi qu'un déplacement du transformateur sur une autre propriété n'est pas envisageable et qu'aucune solution technique ne permettrait d'alimenter en électricité les 146 foyers concernés en cas de démolition de cet ouvrage ». En conséquence, « compte tenu de l'inconvénient que constitue la présence de l'ouvrage pour les demandeurs et de l'atteinte ainsi portée au droit de propriété, l'intérêt général n'est pas tel qu'il justifierait de ne pas enjoindre » de procéder au retrait⁶⁰.

43 - Dans certains cas le juge peut, délaissant les détails techniques précis, se référer à la situation générale de l'ouvrage pour estimer que son déplacement serait excessif. Ainsi, s'agissant d'un poste de transformation pour lequel le gestionnaire de réseau semblait avoir perdu tout titre l'autorisant à l'exploiter dans la cave d'un immeuble, la cour administrative de Marseille a pu relever que le poste en question permet « dans le cadre d'une distribution rationnelle de l'énergie électrique, de desservir des immeubles ou îlots voisins » et que « la précédente propriétaire a accordé à Électricité de France la possibilité de faire passer sur ou sous les voies ou passages et d'établir dans l'immeuble dont s'agit toutes les canalisations électriques, moyenne ou basse tension, nécessaires pour la distribution générale de l'électricité, pour l'éclairage public et pour les branchements d'abonnés » pour en conclure qu'il « est constant que le poste de transformation alimente en énergie électrique l'immeuble auquel il est rattaché ainsi qu'une partie du secteur » et son déplacement entraînerait ainsi des « inconvénients excessifs au regard de l'atteinte portée aux droits [du propriétaire] et porterait une atteinte excessive à l'intérêt général »⁶¹.

44 - En doctrine, la balance des intérêts en présence est souvent présentée comme très favorable au gestionnaire de réseau. Ainsi, Samuel Deliancourt relevait que « les exemples contentieux illustrant les cas dans lesquels la juridiction administrative a annulé un refus de détruire ou de déplacer un ouvrage et prononcé des injonctions à cette fin sont finalement et assez logiquement rares. Le mécanisme mis en place par l'arrêt de section du 29 janvier 2003, Syndicat départemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et Commune de Clans (préc.) impose au juge saisi un raisonnement en deux temps qui rend difficile, voire marginale, l'injonction de démolition d'un tel ouvrage »⁶². L'analyse de la jurisprudence permet néanmoins de considérer que, si l'appréciation des éléments en jeu est complexe et si une incertitude demeure sur l'issue de cette opération de qualification juridique des faits, le juge a de plus en plus tendance à faire droit à une demande de déplacement. En synthèse, lorsque l'ouvrage contribue effectivement à l'alimentation locale en électricité, le juge administratif

59. CAA Nancy, 16 mars 2021, n° 20NC00531, Sté Enedis : JurisData n° 2021-009685.

60. CAA Versailles, 8 févr. 2018, n° 16VE01455 et 16VE03204, Sté Enedis.

61. CAA Marseille, 10 oct. 2011, n° 09MA04623.

62. S. Deliancourt, L'injonction de démolir un ouvrage public non utilisé : Dr. adm. 2012, comm. 41, n° 4.

57. CAA Marseille, 17 juin 2013, n° 11MA00384, SARL BD immobilier.

58. TA Lille, 18 juin 2019, n° 1607857, Synd. des copropriétaires de la résidence Carré Cézanne.

prend en compte le nombre d'habitations qu'il dessert⁶³. Lorsque l'ouvrage porte matériellement atteinte au droit de jouissance des requérants, seul un « *risque d'interruption du service public* » paraît susceptible de faire échec à son déplacement⁶⁴. En revanche, le déplacement de l'ouvrage est écarté lorsque son emplacement ne fait pas obstacle à la réalisation des travaux envisagés par le propriétaire et qu'il ne suscite aucun autre inconvénient pour les divers intérêts publics ou privés en présence⁶⁵.

45 - Au total, l'étude du contentieux du déplacement des postes de transformation irrégulièrement implantés conduit à considérer

que le temps où le gestionnaire de réseau pouvait facilement justifier une atteinte au droit de propriété par l'utilité de ce type d'ouvrage est bien révolu. Alors que le principe d'intangibilité de l'ouvrage public demeure tout en étant de plus en plus fragile, l'attention portée par le juge à la fois au respect des procédures établies par les textes pour établir des servitudes d'utilité publique et au droit de propriété conduit à multiplier les cas où le déplacement d'un ouvrage irrégulièrement implanté est ordonné. De ce point de vue, le basculement des requêtes tendant au déplacement de ce type d'ouvrage dans le plein contentieux contribuera sans doute à multiplier les décisions favorables aux propriétaires.■

Mots-Clés : Énergie - Infrastructures - Postes de transformation électrique

63. CE, 9 juin 2004, n° 254691, *Cne Peille c/ Assoc. de défense des sites de Peille* : *JurisData* n° 2004-066952 ; *Environnement* 2004, comm. 113, note L. Benoit.

64. CAA Lyon, 22 déc. 2015, n° 15LY03078, *Sté Électricité Réseau Distribution de France*.

65. CAA Marseille, 20 déc. 2018, n° 17MA01633, *SCI Sud Immo*.