

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES**

**N° 20NT03690**

---

**SOCIETE PARC EOLIEN GUERN**

---

Mme Cécile Ody  
Rapporteuse

---

M. Benoît Mas  
Rapporteur public

---

Audience du 21 février 2022  
Décision du 22 mars 2022

---

44-02  
44-02-02-005  
44-02-02-005-04  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Cour administrative d'appel de Nantes

(5<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 27 novembre 2020 et 1<sup>er</sup> juillet 2021, la société Parc éolien Guern, représentée par Me Schödel, demande à la cour d'annuler l'arrêté du 15 avril 2020 par lequel le préfet du Morbihan l'a mise en demeure de déposer, dans un délai de six mois, soit un dossier de cessation d'activité conforme à l'arrêté du 26 août 2011 relatif à la remise en état et à la constitution des garanties financières pour les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, soit une demande d'autorisation environnementale au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement, ainsi que la décision implicite rejetant son recours gracieux du 31 juillet 2020 contre cet arrêté.

Elle soutient que :

- la mise en demeure contestée n'est pas suffisamment motivée, dans la mesure où elle ne se prononce pas sur les observations qu'elle a présentées dans le cadre de la procédure contradictoire ;

- la mise en demeure contestée a été prise en méconnaissance des dispositions des articles L. 513-1 et L. 553-1 du code de l'environnement ; son installation bénéficie du régime d'antériorité et doit être considérée comme titulaire d'une autorisation environnementale ;

- le préfet du Morbihan procède à un retrait des droits octroyés antérieurement à la société parc éolien de Guern, résultant de la réception le 4 septembre 20123 de sa déclaration d'antériorité, retrait qui méconnaît l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration ; il y a violation des principes de sécurité juridique et de confiance légitime et abus de droit.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 mai 2021, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête.

Elle soutient qu'aucun des moyens invoqués par la requérante n'est fondé.

Par une ordonnance du 13 septembre 2021, la clôture d'instruction à effet immédiat a été fixée au même jour.

Deux mémoires, enregistrés les 26 novembre 2021 et 8 février 2022, postérieurement à la clôture de l'instruction, ont été présentés pour la société Parc éolien Guern, et n'ont pas été communiqués.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- le décret n°2011-984 du 23 août 2011 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Ody,
- les conclusions de M. Mas, rapporteur public,
- et les observations de Me Schödel, pour la société Parc éolien Guern.

Une note en délibéré, enregistrée le 1<sup>er</sup> mars 2022, a été présentée pour la société Parc éolien Guern.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 15 avril 2020, notifié le 22 juin 2020, le préfet du Morbihan a mis en demeure la société Parc éolien Guern, sur le fondement de l'article L. 171-7 code de l'environnement, de déposer, dans un délai de six mois, soit un dossier de cessation d'activité conforme à l'arrêté du 26 août 2011 relatif à la remise en état et à la constitution des garanties financières pour les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, soit une demande d'autorisation environnementale au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement. La société Parc éolien Guern demande l'annulation de cette mise en demeure ainsi que de la décision implicite rejetant son recours gracieux contre cette décision.

Sur la légalité de l'arrêté du 15 avril 2020 du préfet du Morbihan :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans*

*délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / 1° (...) constituent une mesure de police (...) ». Aux termes de l'article L. 211-5 du même code : « La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision ».*

3. La mise en demeure contestée relève qu'en l'absence de permis de construire régulièrement obtenu, le parc éolien exploité par la société requérante ne peut être regardé comme une installation existante au sens de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement. Dans ces conditions, l'arrêté contesté est suffisamment motivé, aucune disposition du code des relations entre le public et l'administration n'imposant au préfet du Morbihan de répondre aux observations formulées par la société Parc éolien Guern dans le cadre de la procédure contradictoire précédant la décision attaquée.

4. En deuxième lieu, et d'une part, aux termes de l'article L. 171-7 code de l'environnement : « I.- *Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, lorsque des installations ou ouvrages sont exploités, des objets et dispositifs sont utilisés ou des travaux, opérations, activités ou aménagements sont réalisés sans avoir fait l'objet de l'autorisation, de l'enregistrement, de l'agrément, de l'homologation, de la certification ou de la déclaration requis en application du présent code, ou sans avoir tenu compte d'une opposition à déclaration, l'autorité administrative compétente met l'intéressé en demeure de régulariser sa situation dans un délai qu'elle détermine, et qui ne peut excéder une durée d'un an ».*

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 513-1 du code de l'environnement : « *Les installations qui, après avoir été régulièrement mises en service, sont soumises, en vertu d'un décret relatif à la nomenclature des installations classées, à autorisation, à enregistrement ou à déclaration peuvent continuer à fonctionner sans cette autorisation, cet enregistrement ou cette déclaration, à la seule condition que l'exploitant se soit déjà fait connaître du préfet ou se fasse connaître de lui dans l'année suivant la publication du décret. / Les renseignements que l'exploitant doit transmettre au préfet ainsi que les mesures que celui-ci peut imposer afin de sauvegarder les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 sont précisés par décret en Conseil d'Etat ».* Il appartient au juge administratif, pour se prononcer sur l'existence des droits d'antériorité acquis sous l'empire des textes antérieurs, de rechercher si, au regard des règles alors en vigueur et compte tenu de la date de mise en service régulière de l'installation, l'exploitant peut se prévaloir, à la date à laquelle elle est entrée dans le champ de la législation relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes ou de celle relative aux installations classées pour la protection de l'environnement par l'effet d'une modification de la nomenclature, d'une situation juridiquement constituée le dispensant de solliciter l'autorisation ou de déposer la déclaration prévue par les dispositions régissant une telle installation.

6. Enfin, aux termes de l'article L. 553-1 du code de l'environnement, issu de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dont les dispositions ont depuis été reprises à l'article L. 515-44 même code : « *Sans préjudice des dispositions de l'article L. 513-1, les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent classées au titre de l'article L. 511-2, ayant fait l'objet de l'étude d'impact et de l'enquête publique prévues à l'article L. 553-2, dans sa rédaction en vigueur jusqu'à la publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, et bénéficiant d'un permis de construire, peuvent être mises en service et exploitées dans le respect des prescriptions qui leur étaient applicables antérieurement à la date de leur classement au*

*titre de l'article L. 511-2. / Les installations visées au premier alinéa sont, à cette date, soumises au titre Ier du présent livre et à ses textes d'application. / L'exploitant de ces installations doit se faire connaître du préfet dans l'année suivant la publication du décret portant modification de la nomenclature des installations classées. Les renseignements que l'exploitant doit transmettre au préfet ainsi que les mesures que celui-ci peut imposer afin de sauvegarder les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 sont précisés par décret en Conseil d'Etat (...) ».* Les installations terrestres de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent et regroupant un ou plusieurs aérogénérateurs ont été inscrites à la nomenclature des installations classées par le décret susvisé du 23 août 2011, qui a soumis à autorisation au titre de l'article L. 511-2 code de l'environnement les parcs éoliens comprenant au moins un aérogénérateur dont le mât a une hauteur supérieure ou égale à 50 mètres dans un délai s'achevant, en application des dispositions précitées de l'article L. 513-1, un an après la publication de ce décret, soit le 25 août 2012.

7. Il résulte de l'instruction que la société ZJN Grundstrücks-Verwaltungs a déposé une demande de permis de construire pour l'installation de quatre aérogénérateurs et d'un poste de livraison sur le territoire de la commune de Guern le 11 septembre 2003, demande complétée les 10 octobre 2003 et 5 mars 2004. Un premier permis de construire a été délivré par arrêté du 8 avril 2005 du préfet du Morbihan. Une autorisation d'exploiter a été délivrée le 26 janvier 2006 par le ministre de l'industrie. Le permis de construire a été transféré à la société Parc éolien Guern par arrêté préfectoral du 3 décembre 2007 et le parc éolien a été mis en service le 29 décembre 2008. Seules les éoliennes E1, E2 et E4 ayant été édifiées, un permis de construire modificatif portant suppression de l'éolienne E3 a été accordé le 30 janvier 2009. Par un arrêt du 7 avril 2010 la cour administrative d'appel de Nantes a annulé le permis de construire du 8 avril 2005 et, par une décision du 28 septembre 2012, le Conseil d'Etat a rejeté les pourvois formés par la société Parc éolien Guern et le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. Il résulte dès lors de l'instruction que si la société Parc éolien Guern s'est fait connaître du préfet du Morbihan le 14 août 2012 en application des dispositions de l'alinéa 3 de l'article L. 553-1 du code de l'environnement, elle ne pouvait, en l'absence de permis de construire à la date du 25 août 2012 à laquelle l'installation en cause a été inscrite à la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, se prévaloir d'une situation juridiquement constituée permettant de revendiquer l'application des dispositions précitées de l'article L. 513-1 code de l'environnement. Dans ces conditions, la société pétitionnaire ne peut être regardée comme bénéficiant sur le fondement de ces dernières dispositions d'un droit d'antériorité faisant obstacle à ce qu'elle soit mise en demeure de déposer une demande d'autorisation environnementale ou une demande de cessation d'activité.

8. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : *« L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision ».*

9. Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, la société Parc éolien Guern s'est fait connaître du préfet du Morbihan le 14 août 2012 en application des dispositions précitées de l'article L. 553-1 du code de l'environnement. Pour soutenir qu'elle est titulaire de droits acquis du fait de cette déclaration, la requérante se prévaut d'un courrier électronique du 4 septembre 2012 par lequel les services de la direction départementale des territoires et de la mer du Morbihan ont accusé réception de cette déclaration et informé la société qu'ils procédaient à l'instruction de sa demande, ainsi que d'un courrier du 6 février 2015 par lequel la cheffe du service prévention des pollutions et des risques de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Bretagne a demandé à la société Parc éolien Guern de constituer les garanties

financières prévues à l'annexe 1 de l'arrêté du 26 août 2011 régissant les conditions de la remise en état des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent. Toutefois, ni ces courriers, ni la circonstance que le préfet du Morbihan ait soumis l'installation aux prescriptions résultant du régime des installations classées dans l'attente de l'issue des procédures contentieuses alors en cours, eu égard aux tentatives de la société Parc éolien Guern pour obtenir un permis de construire de régularisation, ne permettent de faire regarder la société comme bénéficiaire d'une décision créatrice de droits que le préfet aurait, par la décision attaquée, retirée dans des conditions contraires aux dispositions précitées de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la société Parc éolien Guern n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du préfet du Morbihan du 15 avril 2020.

Sur les frais liés au litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société Parc éolien Guern demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société Parc éolien Guern est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la société Parc éolien Guern et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet du Morbihan.

Délibéré après l'audience du 21 février 2022, à laquelle siégeaient :

- M. Francfort, président de chambre,
- Mme Buffet, présidente assesseur,
- Mme Ody, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 mars 2022.

La rapporteure,

Le président,

C. ODY

J. FRANCFORT

Le greffier,

C. GOY

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.