

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON**

N° 1601325

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION POUR LA DEFENSE
DU PATRIMOINE ET DU PAYSAGE
DE LA VALLEE DE LA VINGEANNE
et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Blacher
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Dijon

(1^{ère} chambre)

M. Bataillard
Rapporteur public

Audience du 23 mars 2018
Lecture du 25 juin 2018

29-035
44-02-02-005-02-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 6 mai 2016, 2 mars 2017 et 7 juillet 2017, et un mémoire récapitulatif présenté le 11 août 2017 sur demande du Tribunal en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, l'Association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne, la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, la société civile immobilière Château de Rosières, Mme Christine Davidsard, M. et Mme Bertrand Bergerot, M. François Chamoin et M. François de Saint-Seine, représentés par Me Monamy, demandent au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 9 décembre 2015 par lequel le préfet de la région Bourgogne a autorisé la société Eole Res à exploiter un parc éolien de dix-sept aérogénérateurs et cinq structures de livraison sur le territoire des communes de Montigny-Mornay-Villeneuve-sur-Vingeanne, Pouilly-sur-Vingeanne et Saint-Seine-sur-Vingeanne ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat et de la société Eole Res la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent, aux termes de leur mémoire récapitulatif, que :

- ils justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre les décisions attaquées ;
leurs conclusions présentent entre elles un lien suffisant pour former une requête collective ;

- l'arrêté du 1^{er} juillet 2013 ne pouvait légalement fonder la compétence du préfet de la région Bourgogne pour évoquer la compétence en matière d'autorisation d'exploiter des éoliennes ;

- le dossier de demande d'autorisation ne comporte pas les avis sur la remise en état du site des propriétaires, personnes physiques ou morales, des parcelles d'implantation du projet et de ses annexes, en méconnaissance de l'article R. 512-6 du code de l'environnement ;
- le dossier de demande d'autorisation est insuffisant sur les capacités financières de la pétitionnaire ;
- l'étude d'impact est insuffisante, tant en ce qui concerne les études chiroptérologique et avifaunistique que s'agissant du volet paysager ;
- l'avis de l'autorité environnementale a été rendu par une autorité qui ne disposait pas d'une autonomie effective, en méconnaissance des exigences découlant du 1 de l'article 6 de la directive n°2011/92/UE du 13 décembre 2011 ;
- la publicité de l'enquête publique a été irrégulière au regard des exigences de l'article R. 123-11 du code de l'environnement ;
- les modalités de déroulement de l'enquête publique ont été irrégulières dès lors que le dossier d'enquête publique n'était pas disponible dans les locaux de la mairie de Saint-Seine-sur-Vingeanne ;
- les conclusions du commissaire-enquêteur sont insuffisamment motivées ;
- la pétitionnaire ne justifie pas de capacités techniques et financières suffisantes ;
- l'arrêté attaqué méconnaît les articles L. 511-1, L. 512-1 et L. 181-3 du code de l'environnement, dès lors que le projet est de nature à porter atteinte à la qualité des lieux avoisinants en raison de la saturation des paysages naturels, au patrimoine et aux chiroptères.

Par des mémoires en défense enregistrés les 2 novembre 2016, 12 mai 2017 et 28 juillet 2017, la préfète de la région Bourgogne Franche-Comté conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle est présentée par la SCI Château de Rosières, la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, Mme Davidsard, M. et Mme Bergerot, M. Chamoin et M. de Saint-Seine, qui ne justifient pas de leur intérêt à agir ;
- aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Par des mémoires en défense enregistrés les 4 octobre 2016, 7 juillet 2017 et 31 août 2017, la société Res, anciennement dénommée Eole Res, représentée par Me Gelas, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 500 euros soit mise à la charge de chacun des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable ; les requérants, personnes physiques et associations, n'étant pas dans la même situation au regard des règles de recevabilité de leur recours, leurs conclusions présentées dans une requête unique sont irrecevables au regard du principe de spécialité des requêtes ; les requérants, personnes physiques, personne morale et associations, ne justifient pas de leur intérêt à agir ;
- à titre subsidiaire, aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Par une ordonnance du 12 juillet 2017, la clôture de l'instruction a été fixée au 31 août 2017 à 12 H.

Un mémoire présenté pour l'Association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne et les autres requérants a été enregistré le 20 mars 2018, soit postérieurement à la clôture de l'instruction.

Des notes en délibéré présentées pour la société Res ont été enregistrées les

27 mars 2018 et 27 avril 2018.

Une note en délibéré présentée par la préfète de la région Bourgogne Franche-Comté a été enregistrée le 29 mars 2018.

Une note en délibéré présentée pour l'Association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne et autres a été enregistrée le 16 mai 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011,
- le code de l'environnement,
- la décision du Conseil d'Etat du 6 décembre 2017, n°400559 ;
- 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 M. Blacher,
- les conclusions de M. Bataillard, rapporteur public,
- les observations de Me Gargam, substituant Me Monamy, représentant l'association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne et autres,
- les observations de M. Jacquet-Francillon, représentant la préfète de la région Bourgogne Franche-Comté,
- les observations de Me Gelas, représentant la société Res.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

1. Considérant que la société Eole Res a déposé le 23 octobre 2013 et complété les 1^{er} décembre 2014 et 23 janvier 2015, une demande d'autorisation d'exploiter dix-sept éoliennes et cinq structures de livraison sur le territoire des communes de Montigny-Mornay-Villeneuve-sur-Vingeanne, Pouilly-sur-Vingeanne et Saint-Seine-sur-Vingeanne ; que, par arrêté du 9 décembre 2015, le préfet de la région Bourgogne a délivré à la pétitionnaire l'autorisation sollicitée ; que les requérants demandent au Tribunal l'annulation de cet arrêté ;

En ce qui concerne la recevabilité :

S'agissant de l'intérêt à agir :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 553-4 du code de l'environnement, dans sa version alors applicable : « *Par dérogation aux dispositions de l'article L. 514-6, les décisions mentionnées aux I et II dudit article concernant les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent classées au titre de l'article L. 511-2 peuvent être déférées à la juridiction administrative : / (...) 2° Par les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, en raison des inconvénients ou des dangers que le fonctionnement de l'installation présente pour les intérêts visés à l'article L. 511-1, dans un délai de six mois à compter de la publication ou de l'affichage desdits actes.* » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 511-1 de ce code : « *Sont soumis aux*

dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique » ;

4. Considérant que, dans l'hypothèse où des conclusions communes sont présentées par des requérants différents dans une même requête, il suffit que l'un des requérants soit recevable à agir devant la juridiction pour que le juge puisse, au vu d'un moyen soulevé par celui-ci, faire droit à ces conclusions communes ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 2 des statuts de l'association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne : « *L'objectif de l'association VdV est la défense de l'environnement et du patrimoine culturel de la Vallée de la Vingeanne en la protégeant de projets qui auraient un impact sur l'environnement, sur le paysage, sur le bâti de caractère ou sur la qualité de la vie. / Les activités de l'association se limitent aux communes situées sur la Vingeanne dans le département de la Côte d'Or ainsi qu'aux communes voisines dans les départements de la Côte d'Or, de la Haute-Marne et de la Haute-Saône. / Ainsi l'association étend son action aux communes suivantes : (...) Montigny-Mornay-Villeneuve-sur-Vingeanne, Pouilly-sur-Vingeanne, (...) Saint-Seine-sur-Vingeanne (...)* » ;

6. Considérant que l'objet social de défense de l'environnement et du patrimoine culturel passe notamment par la protection de la Vallée de la Vingeanne contre les projets ayant un impact sur l'environnement, le bâti de caractère le paysage et la qualité de vie ; que l'implantation de dix-sept éoliennes de 180 mètres de hauteur en bout de pale sur un plateau situé à environ deux kilomètres à l'est de la vallée de la Vingeanne est susceptible de porter atteinte au paysage, au patrimoine bâti et à la qualité de vie ; qu'il suit de là que, sans préjuger des atteintes réelles du projet sur l'environnement, l'objet social de l'association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne, ainsi que son champ d'intervention territorial, lui donnent intérêt pour agir ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la fin de non recevoir opposée en défense ne peut être accueillie ;

S'agissant du caractère collectif de la requête :

8. Considérant que les conclusions d'une requête collective, qu'elles émanent d'un requérant qui attaque plusieurs décisions ou de plusieurs requérants qui attaquent une ou plusieurs décisions, sont recevables dans leur totalité si elles présentent entre elles un lien suffisant ;

9. Considérant que les requérants ont un intérêt commun, qu'il soit particulier ou général, à contester l'arrêté attaqué en ce qu'il autorise l'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement dont ils estiment qu'elle présente des inconvénients ou des dangers pour les intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ; que, par suite, les conclusions des différents requérants dirigées contre la même autorisation d'exploiter des éolienne, présentent un lien suffisant pour être présentées dans le cadre d'une requête collective ; que la fin de non recevoir opposée par la société Res ne peut, dès lors, être accueillie ;

En ce qui concerne le fond :

10. Considérant, d'une part, qu'il appartient au juge du plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement d'apprécier le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant l'installation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce ; que les obligations relatives à la composition du dossier de demande d'autorisation d'une installation classée relèvent des règles de procédure ;

11. Considérant, d'autre part, que les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant ce dossier ne sont susceptibles de vicier la procédure et ainsi d'entacher d'irrégularité l'autorisation que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ; qu'en outre, eu égard à son office, le juge du plein contentieux des installations classées peut prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement qui codifie la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 transposée en droit interne : « 1. *Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou cas par cas. (...) »* ;

13. Considérant que la directive précitée du 13 décembre 2011 a pour finalité de garantir qu'une autorité compétente et objective en matière d'environnement soit en mesure de rendre un avis sur l'évaluation environnementale sur l'étude d'impact des projets, publics ou privés, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, avant leur approbation ou leur autorisation, afin de permettre la prise en compte de ces incidences ; qu'eu égard à l'interprétation des dispositions de l'article 6 de la directive du 27 juin 2001 qui imposent la réalisation d'une évaluation des incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et programmes, donnée par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt rendu le 20 octobre 2011 dans l'affaire C-474/10, et à la finalité identique des dispositions de cette dernière directive et de celle du 13 décembre 2011 relatives au rôle « *des autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement* », il résulte clairement des dispositions de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 que, si elles ne font pas obstacle à ce que l'autorité publique compétente pour autoriser un projet ou en assurer la maîtrise d'ouvrage soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, elles imposent cependant que, dans une telle situation, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce qu'une entité administrative, interne à celle-ci, dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée et de donner un avis objectif sur le projet concerné ;

14. Considérant que l'article L. 122-1 du code de l'environnement, pris pour la transposition des articles 2 et 6 de cette directive, dispose, dans sa rédaction applicable en l'espèce, que : « I. - Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact. (...) / III. - Dans le cas d'un projet relevant des catégories d'opérations soumises à étude d'impact, le dossier présentant le projet, comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation, est transmis pour avis à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement. Dans le cas d'un projet relevant de la procédure d'examen au cas par cas, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement est saisie par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet et détermine si ce dernier doit être soumis à la réalisation d'une étude d'impact. / IV. - La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération l'étude d'impact, l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et le résultat de la consultation du public. (...) » ;

15. Considérant que l'article R. 122-6 du même code, dans sa rédaction alors applicable, prévoyait en son I les cas de figure dans lesquels le ministre chargé de l'environnement était l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et les cas dans lesquels il pouvait décider de se saisir de toute étude d'impact relevant de la compétence du préfet de région, en son II, les cas dans lesquels cette compétence était exercée par la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable et qui correspondent aux cas où le ministre prend par ailleurs une décision ; qu'en son III, l'article R. 122-6 prévoyait que : « Dans les cas ne relevant pas du I ou du II ci-dessus, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement mentionnée à l'article L. 122-1 est le préfet de la région sur le territoire de laquelle le projet de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement doit être réalisé (...) » ;

16. Considérant, toutefois, que ni l'article R. 122-6 du code de l'environnement, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'a prévu de dispositif propre à garantir que dans les cas, comme en l'espèce, où le préfet de région est compétent pour autoriser le projet, la compétence consultative en matière environnementale soit exercée par une entité interne disposant d'une autonomie réelle à son égard, conformément aux exigences rappelées ci-dessus ; que, ce faisant, les dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement méconnaissent les exigences découlant du paragraphe 1 de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 ;

17. Considérant que par arrêté du 1^{er} juillet 2013, le préfet de la région Bourgogne a choisi d'évoquer la compétence des préfets des départements de la Côte-d'Or, de la Nièvre, de la Saône-et-Loire et de l'Yonne pour statuer notamment sur les autorisations d'exploiter des aérogénérateurs et leurs annexes au titre des installations classées pour la protection de l'environnement ; qu'il a, en application de cet arrêté, pris la décision attaquée autorisant la société Eole Res à exploiter dix-sept aérogénérateurs et cinq structures de livraison sur le territoire des communes de Montigny-Mornay-Villeneuve-sur-Vingeanne, Pouilly-sur-Vingeanne et Saint-Seine-sur-Vingeanne ; qu'il est également constant que l'avis de l'autorité environnementale de l'Etat a été pris le 25 mars 2015 par le préfet de la région Bourgogne ; qu'ainsi, en l'espèce, c'est bien la même autorité, à savoir le préfet de la région Bourgogne, qui a exercé la compétence consultative en matière environnementale et la compétence visant à la délivrance de l'autorisation attaquée ;

18. Considérant que la préfète et la société Res font valoir que la demande

d'autorisation a été instruite par l'unité territoriale de la Côte-d'Or de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bourgogne et que l'avis de l'autorité environnementale a été élaboré par la mission d'évaluation environnementale placée au sein du service développement durable et aménagement au siège de la DREAL ; que, toutefois, il n'est pas démontré que ce service disposait d'une autonomie effective réelle ; que, par ailleurs, si contrairement aux situations ayant donné lieu à l'arrêt rendu dans l'affaire C-474/10 « *Seaport* », l'Etat n'a pas élaboré le projet, il est bien l'autorité qui l'a autorisé ;

19. Considérant, ainsi, qu'il ne résulte pas de l'instruction que la compétence consultative en matière environnementale aurait, en l'espèce, été exercée par une entité interne des services du préfet de la région Bourgogne disposant d'une autonomie réelle à son égard ; que ce vice, affectant les conditions dans lesquelles a été recueilli l'avis de l'autorité environnementale, a ainsi été de nature tant à nuire à l'information complète de la population qu'à exercer une influence sur le sens de la décision de l'autorité administrative ;

20. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté attaqué du 9 décembre 2015 ;

En ce qui concerne la mise en œuvre des articles L. 181-17 et L. 181-18 du code de l'environnement :

21. Considérant qu'aux termes de l'article L. 181-17 du code de l'environnement : *« Les décisions prises sur le fondement de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 181-9 et les décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. »* ;

22. Considérant qu'aux termes de l'article L. 181-18 du même code : *« I.-Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : / 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. / II.-En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'autorisation environnementale, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées. »* ;

23. Considérant qu'eu égard au stade de la procédure auquel se rapporte l'illégalité fondant la présente annulation et à la nature de cette illégalité, il n'y a pas lieu en l'espèce, en tout état de cause, de faire application des dispositions précitées de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, ni de délivrer l'autorisation d'exploiter en litige ;

Sur les frais non compris dans les dépens :

24. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : *« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non*

compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

25. Considérant, d'une part, que ces dispositions font obstacle à ce que la somme demandée par la société Res au titre des frais exposés et non compris dans les dépens soit mise à la charge de l'Association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne et autres qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes ;

26. Considérant, d'autre part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'Association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne et autres d'une somme globale de 1 000 euros au titre de ces mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté attaqué du 9 décembre 2015 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera aux requérants une somme globale de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'Association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne, au ministre de la transition écologique et solidaire et la société Res.

Copie en sera adressée au préfet de la région Bourgogne Franche-Comté.

Délibéré après l'audience du 23 mars 2018, à laquelle siégeaient :

M. Heinis, président,
M. Blacher, premier conseiller,
Mme Ach, premier conseiller.

Lu en audience publique le 25 juin 2018.

Le rapporteur,

Le président,

SIGNE M. BLACHER

SIGNE M. HEINIS

Le greffier,

SIGNE Mme CHAPIRON

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le 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.

Pour expédition,
Le greffier,

