

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANCY**

N° 1500154

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE QUADRAN

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Laure Grandmaire
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nancy

Mme Laurence Stenger
Rapporteur public

(1^{ère} chambre)

Audience du 28 juin 2016
Lecture du 29 juillet 2016

44-02-02-005-02-01

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 janvier 2015, 24 mars 2015, 27 mai 2015, 7 décembre 2015, 8 février 2016 et 2 mai 2016, la société Quadran, représentée par Me Delavenne, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 28 novembre 2014 par lequel le préfet de la Meuse a refusé de l'autoriser à exploiter une installation d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent composée de dix éoliennes et de trois postes de livraison ;

2°) de lui délivrer l'autorisation sollicitée et de fixer les prescriptions de fonctionnement nécessaires à la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ou de laisser au préfet le soin de fixer ces prescriptions, dans un délai de trois mois ;

3°) de rejeter l'intervention volontaire de l'association Meuse Argonne environnement, de MM. [redacted] et de Mme [redacted]

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'association Meuse Argonne environnement et autres la somme de 1 000 euros sur le fondement de ces dispositions.

.....
Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 Grandmaire,
- les conclusions de Mme Stenger, rapporteur public,
- les observations de Me Delavenne et de Me Dubreucq, représentant la société Quadran,
- les observations de M. Bazart, représentant le préfet de la Meuse,
- et les observations de Me Monamy, représentant l'association Meuse Argonne environnement et MM. [redacted] Mme [redacted]

Une note en délibéré, présentée pour la société Quadran a été enregistrée le 12 juillet 2016.

1. Considérant que la société Quadran a présenté, le 18 septembre 2013, une demande d'autorisation d'exploiter une installation d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent composée de dix éoliennes et de trois postes de livraison situés dans les communes de Montzéville et Esnes-en-Argonne ; que, par un arrêté du 28 novembre 2014, le préfet de la Meuse a rejeté cette demande ; que la société Quadran demande au tribunal d'annuler cet arrêté du 28 novembre 2014 et de lui délivrer l'autorisation sollicitée ;

Sur la recevabilité de l'intervention de l'association Meuse Argonne environnement et des sept particuliers :

2. Considérant qu'est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 2 de ses statuts, l'objet de l'association Meuse Argonne environnement est de « *protéger l'environnement et le patrimoine des cantons de Varennes et de Charny-sur-Meuse, sur le territoire des communautés de communes de Montfaucon-Varennes-en-Argonne et de Charny-sur-Meuse et des communes environnantes, (...) lutter contre les atteintes qui pourraient être portées à cet environnement et notamment chaque fois qu'elles toucheront au patrimoine, aux espaces naturels et aux paysages et équilibres biologiques auxquels participent les espèces naturelles et végétales et par conséquent à la santé des habitants* » ; que le parc éolien en litige doit être réalisé sur le territoire des communes d'Esnes-en-Argonne, membre de la communauté de communes de Montfaucon-Varennes-en-Argonne, et de Montzéville, membre de la communauté d'agglomération du Grand Verdun, issue de la fusion des communautés de communes de Charny-sur-Meuse et de Verdun ; qu'eu égard à son objet statutaire, qui est notamment de protéger le patrimoine, et à son ressort géographique, l'association Meuse Argonne environnement justifie, contrairement à ce que soutient la requérante, d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des conclusions du préfet de la Meuse tendant au rejet de la requête ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que pour contester la recevabilité de l'intervention de l'association, la requérante ne peut utilement se prévaloir, dans la présente instance, des dispositions de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, qui régissent les seules autorisations délivrées en matière d'urbanisme ; qu'elle ne peut pas davantage utilement se prévaloir, dans la présente instance à fin d'annulation de l'arrêté du 28 novembre 2014, des dispositions de l'article L. 142-3 du code de l'environnement relatives au recours indemnitaire d'une association agréée au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ;

5. Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que MM. [redacted] et Mme [redacted] résident soit dans la commune de Montzéville, soit dans la commune d'Esnes-en-Argonne, sur le territoire desquelles sont projetées les éoliennes en litige, qui seront situées de 1 150 mètres à 1 800 mètres de leurs habitations ; que ces particuliers justifient ainsi également d'un intérêt au maintien de l'arrêté attaqué ;

6. Considérant, en dernier lieu, que la circonstance que le premier mémoire en défense du préfet de la Meuse a été produit postérieurement au premier mémoire en intervention est sans incidence sur la recevabilité de l'intervention volontaire de l'association Meuse Argonne environnement et autres ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'intervention de l'association Meuse Argonne environnement et de MM. [redacted] et Mme [redacted] est recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la régularité de la procédure :

8. Considérant qu'aux termes de l'article R. 553-9 du code de l'environnement relatif aux commissions consultatives compétentes en matière d'éoliennes : *« Pour les installations relevant du présent titre et pour l'application du titre 1er du livre V, la commission départementale de la nature, des paysages et des sites est consultée, dans sa formation spécialisée sites et paysages, en lieu et place de la commission compétente en matière d'environnement et de risques sanitaires et technologiques »* ;

9. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article R. 512-25 du code de l'environnement : *« Au vu du dossier de l'enquête et des avis prévus par les articles précédents, qui lui sont adressés par le préfet, l'inspection des installations classées établit un rapport sur la demande d'autorisation et sur les résultats de l'enquête. Ce rapport est présenté au conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques saisi par le préfet. L'inspection des installations classées soumet également à ce conseil ses propositions concernant soit le refus de la demande, soit les prescriptions envisagées. Le demandeur a la faculté de se faire entendre par le conseil ou de désigner, à cet effet, un mandataire. Il est informé par le préfet au moins huit jours à l'avance de la date et du lieu de la réunion du conseil et reçoit simultanément un exemplaire des propositions de l'inspection des installations classées »* ; que ces dispositions ont pour objet non seulement d'informer l'intéressé de la date de la réunion de la commission, mais aussi de lui laisser un délai suffisant pour préparer utilement ses observations ;

10. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R. 512-26 du même code : *« Le projet d'arrêté statuant sur la demande est porté par le préfet à la connaissance du demandeur, auquel un délai de quinze jours est accordé pour présenter éventuellement ses observations par écrit au préfet, directement ou par mandataire (...) »* ;

11. Considérant que si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; que le respect, par l'autorité administrative compétente, de la procédure contradictoire prévue par les dispositions précitées, constitue une garantie pour le pétitionnaire ; que la décision prise en réponse à une demande d'autorisation d'exploiter est illégale s'il ressort de l'ensemble des circonstances de l'espèce que le bénéficiaire a été effectivement privé de cette garantie ;

12. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction et qu'il n'est au demeurant pas contesté que la requérante a reçu la convocation à la réunion de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites du 26 novembre 2014 ainsi que le projet d'arrêté préfectoral de refus au plus tard le 19 novembre 2014, soit sept jours avant la tenue de la réunion ; que la requérante n'a fait valoir devant la commission aucune remarque quant au temps qui lui aurait manqué pour préparer ses observations ; qu'il ne résulte par ailleurs pas de l'instruction que la requérante aurait pu présenter des observations utiles si une journée supplémentaire lui avait été accordée ; que, par suite, eu égard au caractère très réduit du manquement, il ne résulte pas de l'instruction que la requérante aurait été privée d'une garantie ; que le vice de procédure n'a enfin pas été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ;

13. Considérant, en second lieu, ainsi qu'il a été dit, qu'il résulte de l'instruction que le préfet de la Meuse a adressé à la société Quadran, au plus tard le 19 novembre 2014, un projet d'arrêté portant refus d'autorisation d'exploiter qui a été pris le 28 novembre 2014, soit 9 jours plus tard ; qu'il ne résulte pas de l'instruction, alors que la requérante a pu formuler ses observations devant la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et qu'elle n'indique pas quels auraient été les autres éléments qu'elle aurait pu faire valoir, que le non-respect du délai de quinze jours aurait, dans les circonstances particulières de l'espèce, effectivement privé la requérante de la garantie de pouvoir présenter utilement ses observations avant que l'arrêté en litige ne soit pris ; que le vice de procédure n'a par ailleurs pas été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les moyens tirés de l'irrégularité de la procédure doivent être écartés ;

En ce qui concerne le bien-fondé de l'arrêté attaqué :

15. Considérant que le préfet de la Meuse a rejeté la demande d'autorisation d'exploiter présentée par la requérante au motif de l'existence de plusieurs sites mémoriels liés aux champs de bataille de Verdun, tels que le fort de Douaumont, la tour de Montfaucon et la butte du Vauquois, qui se situent en covisibilité partielle avec le parc éolien envisagé ; que l'arrêté attaqué précise également que l'implantation des éoliennes risque de remettre en cause le classement de ces sites au patrimoine mondial de l'UNESCO « paysage et sites de mémoires de la Grande guerre » ; qu'enfin, l'arrêté attaqué mentionne que le caractère industriel du parc

d'aérogénérateurs dans un secteur dédié aux lieux de mémoire est de nature à porter atteinte à l'intérêt des sites actuellement préservés sur le plan paysager ;

S'agissant du moyen tiré de l'erreur de fait :

16. Considérant que la requérante soutient que le préfet de la Meuse a entaché son arrêté d'une erreur de fait en retenant l'existence d'une covisibilité des divers sites mémoriels et du parc éolien en litige alors qu'il n'existerait aucune situation de covisibilité, mais une simple visibilité du parc éolien depuis ces divers sites ; que, toutefois, il résulte de l'instruction que le préfet de la Meuse, pour rejeter la demande d'autorisation d'exploiter présentée par la requérante, s'est uniquement fondé sur le fait que les aérogénérateurs seraient visibles depuis plusieurs sites mémoriels et non sur le fait que ces éoliennes et ces sites pourraient être visibles concomitamment depuis divers points de vue ; que, par suite, le moyen tiré de l'erreur de fait doit être écarté ;

S'agissant du moyen tiré de l'erreur de droit :

17. Considérant qu'il ressort des termes mêmes de l'arrêté attaqué que le préfet de la Meuse s'est fondé sur le seul motif tiré de l'atteinte aux sites et aux paysages en méconnaissance de l'article L. 512-1 du code de l'environnement ; que la mention selon laquelle « l'implantation des éoliennes risque de remettre en cause le classement de ces sites au patrimoine mondial de l'UNESCO » constitue une précision relative à l'intérêt des lieux et non un motif de la décision en litige ; que, dès lors, la requérante ne peut utilement soutenir que l'arrêté contesté est entaché d'une erreur de droit ;

S'agissant du moyen tiré de l'erreur d'appréciation :

18. Considérant qu'aux termes de l'article L. 512-1 du code de l'environnement : *« Sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1. L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral (...) »* ; qu'aux termes de l'article L. 511-1 du même 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 »* et qu'aux termes de l'article L. 512-3 du même code : *« Les conditions d'installation et d'exploitation jugées indispensables pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, les moyens de suivi, de surveillance, d'analyse et de mesure et les moyens d'intervention en cas de sinistre sont fixés par l'arrêté d'autorisation et, éventuellement, par des arrêtés complémentaires pris postérieurement à cette autorisation »* ;

19. Considérant que pour statuer sur une demande d'autorisation d'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement, il appartient au préfet de s'assurer que le projet ne méconnaît, notamment, pas les règles relatives à la conservation des sites, des monuments et des éléments du patrimoine archéologique, fixées à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ; que, par ailleurs, il découle des dispositions de l'article L. 512-1 du même code que, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'autorisation d'une installation classée, l'autorité préfectorale est tenue, sous le contrôle du juge, de délivrer l'autorisation sollicitée si les

dangers ou inconvénients que présente cette installation peuvent être prévenus par les prescriptions particulières spécifiées par un arrêté d'autorisation :

20. Considérant, en premier lieu, que, d'une part, le projet de la requérante porte sur l'implantation de dix éoliennes, d'une hauteur de 150 mètres en bout de pales, sur le territoire des communes de Montzéville et Esnes-en-Garonne ; qu'il résulte de l'instruction que la butte de Vauquois, la butte de Montfaucon, l'ossuaire de Douaumont et le fort de Douaumont représentent des sites mémoriels liés aux champs de bataille de Verdun durant la première guerre mondiale ; que ces deux derniers sites, qui dominent le champ de bataille de Verdun, sont en instance de classement au patrimoine mondial de l'Unesco ; que la butte de Vauquois, le fort de Douaumont et le monument américain situé sur la butte de Montfaucon sont classés au titre des monuments historiques ; qu'il résulte en outre de l'étude paysagère produite par la requérante que la plateforme d'observation située au sommet de la tour du monument américain de la butte de Montfaucon offre à la vue un panorama ouvert à 360° sur un territoire d'environ 30 kilomètres ; que la forêt de Verdun est enfin labellisée « forêt d'exception » depuis le 20 juin 2014 ; que ces lieux emblématiques et touristiques depuis lesquels les éoliennes seront visibles présentent un intérêt culturel et historique majeur ; que si la requérante soutient qu'il existe trois autres parcs éoliens dans ce secteur, qui ne saurait ainsi être qualifié de « site préservé », il résulte cependant de l'instruction que ces trois parcs sont plus éloignés, puisqu'ils se situent à environ 20 kilomètres pour le premier, à 25 kilomètres pour le deuxième et à 29 kilomètres pour le troisième de la tour de Montfaucon, située à seulement 7 kilomètres du parc éolien en litige ; qu'en outre, ces parcs ne sont pas situés dans le site du champ de bataille de Verdun, contrairement au parc éolien en litige ;

21. Considérant, d'autre part, qu'il résulte de l'instruction, et notamment des photomontages produits par le préfet de la Meuse, qui ne sont que la reprise des photomontages de la requérante auxquels un angle de vue de 90°, qui correspond à l'angle de la vision humaine, a été appliqué et qui ont été réalisés dans un format plus lisible, que les éoliennes, situées à seulement 7 kilomètres de la butte de Montfaucon, seront parfaitement identifiables à l'horizon depuis le pied du monument américain et que seuls les boisements entourant le mémorial seraient de nature à les cacher ; que, de plus, depuis la plateforme d'observation, en haut de la tour du monument américain, les éoliennes de la partie nord se superposeront et les machines n°s 9 et 10 se détacheront sur l'horizon ;

22. Considérant, en ce qui concerne la butte de Vauquois, qu'il résulte de l'instruction, et notamment de l'étude paysagère produite par la requérante, qu'il existe depuis l'une des tables d'orientation une visibilité de front sur les aérogénérateurs, situés à environ 8 kilomètres du site, qui seront ainsi nettement visibles ; que seuls les boisements permettraient de filtrer partiellement les ouvertures visuelles ; qu'enfin les intervenants en défense ont produit un photomontage réalisé à quelques mètres de distance de la table d'orientation, sur l'un des sentiers de découverte empruntés par les touristes, qui établit une vue plongeante sur six éoliennes au travers de l'une des deux fenêtres d'ouverture vers le panorama ;

23. Considérant, s'agissant de l'ossuaire de Douaumont, que l'étude paysagère relève qu'à son pied, la topographie et la présence de boisements masqueront totalement les éoliennes et que, depuis la tour d'observation de l'ossuaire, il existera une visibilité, par un temps dégagé, sur l'ensemble du projet qui se présente de face ; que le photomontage produit par le préfet de la Meuse établit que l'ensemble du parc éolien sera visible depuis la tour de l'ossuaire ; que si la requérante soutient que ce photomontage a été réalisé depuis un échafaudage inaccessible au public et que, depuis les fenêtres de la tour, qui ne peuvent être ouvertes, le parc éolien ne serait pas visible, elle ne l'établit pas alors que les fenêtres de la tour

doivent permettre d'avoir une vue sur le panorama des champs de bataille dans toutes les directions :

24. Considérant, enfin, en ce qui concerne le fort de Douaumont, qu'il résulte de l'instruction que le parc éolien, situé à environ 15 kilomètres du site, sera visible et que les boisements encerclant le monument, s'ils permettront d'atténuer cette visibilité, ne suffiront pas à masquer le projet dont les aérogénérateurs dépassent la canopée ;

25. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le parc éolien en litige sera visible, en tout ou partie, depuis quatre sites mémoriels ; que cette visibilité sera accentuée consécutivement à la disparition du couvert végétal en hiver ; que, malgré la distance séparant le parc éolien en litige des sites à préserver, la visibilité du parc éolien depuis ces quatre sites mémoriels emblématiques, fréquentés par de nombreux touristes, caractérise, dans les circonstances de l'espèce, une atteinte aux paysages et aux sites et monuments, remarquables eu égard à leur intérêt culturel et historique ; que, dans ces conditions, le préfet de la Meuse n'a pas commis d'erreur d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 512-1 du code de l'environnement en refusant d'autoriser la requérante à exploiter le parc éolien en litige ;

26. Considérant, en second lieu, qu'il découle des dispositions précitées de l'article L. 512-3 du code de l'environnement que, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'autorisation d'une installation classée, l'autorité préfectorale est tenue, sous le contrôle du juge, de délivrer l'autorisation sollicitée si les dangers ou inconvénients que présente cette installation peuvent être prévenus par les prescriptions particulières spécifiées par un arrêté d'autorisation ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que les mesures de réduction des impacts et les mesures de compensation décidées par la requérante, à savoir la plantation d'arbres pour compléter l'alignement bordant la D38 entre Avocourt et Esnes-en-Argonne, la peinture des postes de livraison et les aménagements pédagogiques des postes de livraison et des tables d'orientation permettraient de prévenir les inconvénients résultant de l'autorisation du parc éolien en litige ; que le moyen tiré de l'erreur d'appréciation doit, par suite, être écarté ;

27. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société Quadran n'est pas fondée à demander au tribunal d'annuler l'arrêté du préfet de la Meuse en date du 28 novembre 2014 ;

Sur la demande tendant à la délivrance de l'autorisation sollicitée :

28. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requérante n'est pas fondée à demander au tribunal de lui délivrer l'autorisation d'exploiter sollicitée ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

29. 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. » ;

30. Considérant, d'une part, que les dispositions précitées font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme demandée par la société Quadran ; que, d'autre part, ces dispositions font en tout état de cause obstacle à ce que l'association Meuse Argonne environnement et autres, qui ne sont pas parties à la présente instance, laquelle oppose la société Quadran au préfet de la Meuse, soient condamnés à payer à la société Quadran une quelconque somme au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association Meuse Argonne environnement, de MM. Betrancourt, Cholez, Coing, Lecoeur, Migeon et Postal et de Mme Lallemand est admise.

Article 2 : La requête de la société Quadran est rejetée.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Quadran, à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, à l'association Meuse Argonne environnement, à

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Meuse.

Délibéré après l'audience du 28 juin 2016, à laquelle siégeaient :

M. Ghisu-Deparis, présidente,
M. Barteaux, premier conseiller,
Mme Grandmaire, premier conseiller.

Lu en audience publique le 29 juillet 2016.

Le rapporteur,

L. Grandmaire

La présidente,

V. Ghisu-Deparis

Le greffier,

A. Mathieu

La République mande et ordonne à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer 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 conforme :

Le greffier,

