

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE TOULOUSE**

N°19TL00620

SASU CENTRALE EOLIENNE DE
CHAMPCATE

M. Xavier Haïli
Rapporteur

Mme Marie-Odile Meunier-Garner
Rapporteuse publique

Audience du 5 janvier 2023
Décision du 19 janvier 2023

68-001-01-02-01
68-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Toulouse

4^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Par des requêtes n^{os} 1603249, 1603251, 1603255, 1603256, 1603266, 1603269 et 1603271, les associations « les Robins des Bois de la Margeride », « Vents de Lozère », « Margeride Environnement » et « Margeride Environnement Sud » ont demandé au tribunal administratif de Nîmes d'annuler les arrêtés du 24 mars 2016 par lesquels le préfet de la Lozère a délivré à l'EURL Centrale éolienne de Champcate sept permis de construire pour la construction de quatre éoliennes de 149,5 mètres en bout de pale sur le territoire de la commune de Chastel-Nouvel, d'une éolienne de 149,5 mètres en bout de pale et de deux postes de livraison sur le territoire de la commune de Rieutort-de-Randon, dans le cadre d'un parc éolien composé de cinq aérogénérateurs et de deux postes de livraison.

Par un jugement n^{os}1603249, 1603251, 1603255, 1603256, 1603266, 1603269 et 1603271 du 11 décembre 2018, le tribunal administratif de Nîmes a annulé les sept arrêtés du 24 mars 2016.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 8 février 2019 sous le numéro 19MA00620 au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille, puis sous le numéro 19TL00620 au greffe de la cour administrative d'appel de Toulouse, et des mémoires en réplique enregistrés le 15 novembre 2019, le 18 décembre 2019 et le 17 janvier 2020, la SASU Centrale éolienne de Champcate venant aux

droits de l'EURL Centrale éolienne de Champcate, désormais représentée par Me Elfassi, demande à la cour dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler le jugement du 11 décembre 2018 du tribunal administratif de Nîmes ;

2°) de rejeter la demande d'annulation des associations ;

3°) à titre subsidiaire, de surseoir à statuer ;

4°) de mettre à la charge de chacune des associations intimées une somme de 3 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est irrégulier par insuffisance de motivation concernant le moyen accueilli tiré de la méconnaissance de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme et alors que le tribunal s'est fondé sur des extraits tronqués et inopérants de l'avis de l'autorité environnementale ;

- sur le bien-fondé du jugement, la demande de première instance est irrecevable dès lors que les associations requérantes n'ont pas intérêt à agir et que leurs représentants n'ont pas qualité pour agir ;

- les arrêtés en litige ne méconnaissent pas les dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme en l'absence d'atteinte au paysage et aux milieux caractéristique du patrimoine naturel montagnard dans le cadre d'un contrôle de compatibilité ;

- à titre subsidiaire, les mesures retenues permettent de concilier la construction du projet avec l'exigence de préservation du site d'implantation et avec la protection du milan royal ;

- au demeurant, les mesures d'évitement et de réduction de conciliation avec la protection de l'avifaune propres à l'autorisation d'exploiter ne peuvent être retenues, pour justifier l'annulation d'un permis de construire ;

- les arrêtés ne méconnaissent pas davantage les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme en l'absence d'atteinte aux paysages ;

- au titre de l'effet dévolutif, aucun des moyens invoqués n'est de nature à établir l'illégalité de l'autorisation délivrée.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 15 novembre 2019, le 18 décembre 2019, le 20 janvier 2020 et le 20 février 2020, les associations « les Robins des Bois de la Margeride », « Vents de Lozère », « Margeride Environnement » et « Margeride Environnement Sud », représentées par la SCP Jakubowicz, Mallet-Guy & Associés, demandent à la cour :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de mettre à la charge de la société appelante une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le jugement est régulier ;

- leur demande de première instance est recevable en ce qu'elles ont justifié leur capacité à agir et leur intérêt à agir ;

- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

L'instruction a été close au 26 août 2020, date d'émission d'une ordonnance prise en application des dispositions combinées des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 du Parlement européen et du Conseil ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- 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. Haïli, président-assesseur,
- les conclusions de Mme Meunier-Garner, rapporteure publique
- et les observations de Me Grisel pour les parties intimées.

Considérant ce qui suit :

1. Par des arrêtés du 24 mars 2016, le préfet de la Lozère a délivré à l'EURL Centrale éolienne de Champcate sept permis de construire pour la construction de quatre éoliennes de 149,5 mètres en bout de pale sur le territoire de la commune de Chastel-Nouvel, d'une éolienne de 149,5 mètres en bout de pale et de deux postes de livraison sur le territoire de la commune de Rieutort-de-Randon, dans le cadre d'un parc éolien composé de cinq aérogénérateurs et de deux postes de livraison. Par un jugement n°s 1603249, 1603251, 1603255, 1603256, 1603266, 1603269 et 1603271 du 11 décembre 2018, le tribunal administratif de Nîmes a fait droit au recours en annulation introduit par les associations « les Robins des Bois de la Margeride », « Vents de Lozère », « Margeride Environnement » et « Margeride Environnement Sud », et a annulé les sept arrêtés préfectoraux du 24 mars 2016. Par la présente requête, la SASU Centrale éolienne de Champcate relève appel de ce jugement.

Sur la régularité du jugement :

2. Il ressort des termes mêmes du jugement que les premiers juges ont répondu, aux points 13 à 15 du jugement, de manière circonstanciée au moyen tiré de la méconnaissance par les arrêtés en litige des dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme en ce qui concerne l'atteinte aux milieux caractéristiques du patrimoine naturel montagnard et la protection de l'espèce du milan royal, et ne se sont pas bornés, contrairement à ce que soutient la société appelante, à reprendre l'avis de l'autorité environnementale. En outre, la circonstance, à la supposer établie, que le tribunal s'est fondé sur des extraits tronqués et inopérants de l'avis de l'autorité environnementale relève de l'appréciation du bien-fondé du jugement attaqué et non de sa régularité. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation du jugement doit être écarté.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne les fins de non-recevoir opposées à la demande de première instance :

3. En premier lieu, il ressort des statuts versés au dossier que l'association « Les Robins des Bois de la Margeride » a pour objet social la préservation des Monts de la Margeride par

l'opposition à tout projet tendant à bouleverser le cadre de vie ou les équilibres biologiques ou économiques, notamment par l'opposition à l'implantation d'éoliennes industrielles. Les associations « Margeride Environnement » et « Margeride Environnement Sud » ont pour but de protéger respectivement l'environnement de la Margeride Orientale et de la Margeride Sud, notamment par la préservation des espaces naturels et des paysages. Pour sa part, l'association « Vents de Lozère » s'est fixée comme buts la promotion, la mise en valeur et la défense du patrimoine environnemental, paysager et architectural de la Lozère, notamment par une lutte contre le déploiement et la prolifération des installations industrielles consacrées à l'énergie éolienne. L'autorisation de construire délivrée dans le cadre du parc éolien en litige, par sa nature même, est susceptible de porter atteinte aux intérêts que lesdites associations sont conduites à défendre aux termes de leurs statuts. Dans ces conditions, les associations requérantes en première instance justifient de leur intérêt à agir et la société Centrale éolienne de Champcate n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a écarté la fin de non-recevoir tirée de leur absence d'intérêt pour agir.

4. En deuxième lieu, en l'absence, dans les statuts d'une association ou d'un syndicat, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association ou ce syndicat. Si le juge doit s'assurer de la réalité de l'habilitation du représentant de l'association qui l'a saisi, lorsque celle-ci est requise par les statuts, il ne lui appartient pas, en revanche, de vérifier la régularité des conditions dans lesquelles une telle habilitation a été adoptée.

5. Il résulte de l'instruction que le président de l'association « les Robins des Bois de la Margeride » et le président de l'association « Vents de Lozère » sont habilités à ester en justice en vertu des articles 9 des statuts respectifs de ces associations. Par ailleurs, le président de l'association « Margeride Environnement Sud » bénéficiait, en vertu d'une délibération du conseil d'administration du 26 septembre 2008, d'une habilitation à ester en justice dans le cadre du suivi du « problème éolien dans le secteur Margeride Sud ». Si la société appelante soutient que le président de l'associations « Margeride Environnement » ne justifie pas avoir été régulièrement habilité par une délibération de l'assemblée générale en produisant uniquement un document manuscrit daté du 16 mars 2018 signé de la présidente et du secrétaire mentionnant un pouvoir pour ester en justice donné par le conseil d'administration, un tel défaut d'habilitation, à le supposer établi, n'a pas pour conséquence de rendre irrecevables les demandes présentées régulièrement au nom des trois autres associations. Enfin, alors que la demande de première instance ayant été introduite par un avocat, l'absence de décision des présidents de l'association « les Robins des Bois de la Margeride », de l'association « Vents de Lozère » et de l'association « Margeride Environnement Sud » de saisir le tribunal administratif ne rend pas irrecevable cette demande. Dans ces conditions, la société Centrale éolienne de Champcate n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a écarté la fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité pour agir des associations.

En ce qui concerne la légalité des arrêtés préfectoraux du 14 mars 2016 :

6. Aux termes de l'article 15 de l'ordonnance susvisée du 26 janvier 2017, dans sa rédaction issue de l'article 60 de la susvisée du 10 août 2018 : « *Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : / 1° (...) les permis de construire en cours de validité à cette même date autorisant les projets d'installation d'éoliennes terrestres sont [considérés] comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les*

dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état (...) ».

7. En application de ces dispositions, les permis de construire en cours de validité au 1^{er} mars 2017 et portant sur des projets d'installation d'éoliennes terrestres constituent des autorisations environnementales au sens des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, relevant, en application de l'article L. 181-17, d'un contentieux de pleine juridiction. Toutefois, il appartient au juge du plein contentieux des installations classées de se prononcer sur la légalité de l'autorisation au regard des règles d'urbanisme légalement applicables à la date de sa délivrance

8. Aux termes de l'article L. 122-3 du code de l'urbanisme : « *Les installations et ouvrages nécessaires aux établissements scientifiques, à la défense nationale, aux recherches et à l'exploitation de ressources minérales d'intérêt national, à la protection contre les risques naturels et aux services publics autres que les remontées mécaniques ne sont pas soumis aux dispositions de la présente section si leur localisation dans ces espaces correspond à une nécessité technique impérative.* ». Aux termes de l'article L. 122-9 du même code : « *Les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols comportent les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.* ». Ces dispositions sont applicables sur le territoire des communes de Chastel-Nouvel et de Rieutort-de-Randon, classées en zone de montagne.

9. Les permis de construire en litige autorisent l'implantation de quatre éoliennes de 149,5 mètres en bout de pale sur le territoire de la commune de Chastel-Nouvel, d'une éolienne de 149,5 mètres en bout de pale et de deux postes de livraison sur le territoire de la commune de Rieutort-de-Randon, dans le cadre d'un parc éolien composé de cinq aérogénérateurs et de deux postes de livraison. Il est constant que ce secteur est classé en zone de montagne. Si la production d'électricité à partir d'éoliennes terrestres peut être regardée comme participant au service public de production d'électricité, il ne résulte pas de l'instruction qu'une nécessité technique impérative imposerait d'installer les équipements nécessaires à cette production en zone de montagne. Par suite, le projet était soumis aux dispositions générales applicables en zone de montagne, telles que résultant de la section du code de l'urbanisme visée par son article L. 122-3. Sans préjudice des autres règles relatives à la protection des espaces montagnards, l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme prévoit que dans les espaces, milieux et paysages caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard, les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols doivent être compatibles avec les exigences de préservation de ces espaces. Pour satisfaire à cette exigence de compatibilité, les documents et décisions cités ci-dessus doivent comporter des dispositions de nature à concilier l'occupation du sol projetée et les aménagements s'y rapportant avec l'exigence de préservation de l'environnement montagnard prévue par la loi.

10. Il résulte de l'instruction que l'étude d'impact du projet de parc éolien autorisé par les arrêtés du préfet de la Lozère du 24 mars 2016 a identifié un enjeu fort pour le milan royal, espèce protégée, inscrite à l'annexe I de la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages et sur la liste rouge des espèces quasi menacées de l'Union internationale pour la conservation de la nature. Si le parc éolien est situé à plus de 12 kilomètres du principal dortoir hivernal connu en Lozère pour le milan royal (Parc à loups) et si l'espèce ne niche pas dans l'aire rapprochée du projet, il résulte également de l'instruction, en particulier de l'étude d'impact et de l'avis de l'autorité environnementale en date du 11 mai 2015, que plusieurs couples nichent de façon certaine dans l'aire d'étude intermédiaire au sein du centre de traitement des déchets du Redoundel situé à deux kilomètres seulement du site d'implantation, et que le projet se situe dans le rayon de prospection alimentaire du milan royal, des individus survolant très

régulièrement l'aire d'étude rapprochée du projet lors de leurs prospections alimentaires. Ainsi, la protection de l'espèce du milan royal, à raison du risque de disparition qu'il encourt au sein du territoire du département de la Lozère, doit être prise en compte au titre de la préservation des milieux caractéristique du patrimoine naturel montagnard au sens de l'article L. 122-9 précité du code de l'urbanisme.

11. D'une part, si le projet en litige n'a pas d'effet barrière sur les flux migratoires, il entraîne toutefois un risque de surmortalité du milan royal par collision. En effet, il résulte de l'instruction que le milan royal est l'un des rapaces les plus sensibles au risque de collision avec les éoliennes et que ce risque constitue une réelle menace pour la conservation du milan royal dont l'espèce figure sur la liste rouge mondiale de l'union internationale pour la conservation de la nature (IUCN) comme espèce quasi-menacée. L'étude d'impact précise à cet égard que la perte régulière d'adultes reproducteurs en période de nidification peut affecter l'état de conservation de la population départementale. Enfin, le commissaire enquêteur a émis un avis défavorable au projet en litige notamment en raison du risque mis en évidence pour ce qui concerne le milan royal. Dans ces conditions, la société appelante n'est pas fondée à soutenir que l'implantation du projet se situant dans des milieux caractéristiques du patrimoine naturel montagnard serait compatible avec la protection de l'avifaune nicheuse.

12. D'autre part, la société appelante fait état de diverses mesures d'évitement et de réduction garantissant une implantation du projet compatible avec la présence du milan royal, au titre de l'autorisation d'exploiter délivrée par l'arrêté du préfet de la Lozère du 25 mars 2016, notamment la mise en place d'un dispositif de détection de l'avifaune, par vision artificielle, radar ou autre technique disponible et d'effarouchement sonore, qui permettrait l'arrêt automatique des éoliennes en cas d'approches d'oiseaux en vol dans la zone à risque de collision. Toutefois, les arrêtés en litige dans la présente instance ne prescrivent aucune mesure en vue d'assurer la préservation du milan royal. A supposer même qu'il puisse être tenu compte, au regard des règles distinctes d'urbanisme, des mesures d'évitement et de réduction prévues dans le cadre de l'autorisation d'exploiter qui a été délivrée à la société appelante par le préfet de la Lozère, postérieurement en outre aux permis contestés, il est constant que par son arrêt définitif n° 20MA04883 du 24 juin 2021, revêtu de l'autorité absolue de chose jugée, la cour administrative d'appel de Marseille a confirmé l'annulation de cet arrêté du préfet de la Lozère du 25 mars 2016. Par conséquent et en tout état de cause, la société appelante ne peut utilement se prévaloir de mesures prises pour concilier la construction des éoliennes avec l'exigence de protection de l'espèce protégée du milan royal. Par suite, c'est à bon droit que les premiers juges ont considéré que les arrêtés en litige méconnaissaient les dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme.

13. Il résulte de tout ce qui précède que, pour ce seul motif et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre motif d'annulation retenu par les premiers juges, la société Centrale éolienne de Champcate n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a annulé les sept arrêtés du préfet de la Lozère du 25 mars 2016.

Sur les conclusions subsidiaires :

14. La société requérante n'assortit ses conclusions présentées à titre subsidiaire aux fins de sursis à statuer d'aucune référence textuelle et d'aucun moyen. En tout état de cause, il résulte de ce qui précède que les permis de construire en litige ont été délivrés en violation des dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme. Les règles d'urbanisme en vigueur à la date du présent arrêt ne permettent pas une mesure de régularisation en application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, applicable à la date à laquelle la cour se prononce, compte tenu du lieu d'implantation du projet faisant par lui-même obstacle à la réalisation de celui-ci, et

des énonciations de l'arrêt susmentionné de la cour administrative de Marseille en date du 24 juin 2021 aux termes desquelles la conciliation du projet avec la préservation de l'espèce protégée ne peut être envisagée. Dès lors, les conclusions présentées par la société Centrale éolienne de Champcate tendant à ce qu'il soit sursis à statuer doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

15. Les associations « Les Robins des bois de la Margeride », « Margeride environnement », « Margeride environnement sud » et « vents de Lozère » n'étant pas les parties perdantes à la présente instance, il y a lieu de rejeter les conclusions présentées par la société Centrale éolienne de Champcate sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la société appelante la somme que demandent les associations intimées au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la société Centrale éolienne de Champcate est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par les associations « Les Robins des bois de la Margeride », « Margeride environnement », « Margeride environnement sud » et « vents de Lozère » sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société Centrale éolienne de Champcate, à l'association Les Robins des bois de la Margeride, représentante unique des associations défenderesses et à la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.
Copie pour information en sera adressée au préfet de la Lozère.

Délibéré après l'audience du 5 janvier 2023, à laquelle siégeaient :

M. Chabert, président,
M. Haïli, président-assesseur,
M. Jazon, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 janvier 2023.

Le président-assesseur,

Le président,

X. Haïli

D. Chabert

Le greffier,

F. Kinach

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.