

Références

Conseil d'État

N° 357327

ECLI:FR:CESSR:2014:357327.20140919

Inédit au recueil Lebon

1ère sous-section jugeant seule

M. Laurent Cytermann, rapporteur
Mme Maud Vialettes, rapporteur public
SCP ODENT, POULET ; SCP MONOD, COLIN, STOCLET, avocats

lecture du vendredi 19 septembre 2014

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Texte intégral

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

L'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, M. et Mme B...C...et M. et Mme D...A...ont demandé au tribunal administratif de Toulouse d'annuler pour excès de pouvoir deux arrêtés du 21 juin 2006 par lesquels le préfet de l'Aveyron a délivré à la SNC ESCO, d'une part, le permis de construire trois aérogénérateurs et un poste de livraison à Lavernhe-de-Séverac et, d'autre part, le permis de construire un aérogénérateur à Séverac-le-Château. Par un jugement n° 0604959 et 0604960 du 3 juin 2010, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté leurs demandes.

Par un arrêt n° 10BX01911 du 5 janvier 2012, la cour administrative d'appel de Bordeaux, saisie de l'appel de l'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, de M. et Mme C... et de M. et Mme A..., a annulé le jugement du tribunal administratif de Toulouse du 3 juin 2010 et rejeté les demandes présentées par les requérants devant ce tribunal.

Procédure devant le Conseil d'Etat

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 5 mars 2012, 5 juin 2012 et 17 avril 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, M. et Mme C...et M. et Mme A... demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt n° 10BX01911 de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 5 janvier 2012 ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur appel ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat et de la société SNC ESCO la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Laurent Cytermann, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Maud Vialettes, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Monod, Colin, Stoclet, avocat de l'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, de M. et Mme C... et de M. et Mme A....

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la SNC ESCO a déposé en juillet 2004 deux demandes de permis de construire, tendant pour l'une à l'implantation de trois éoliennes et d'un poste de livraison sur le territoire de la commune de Lavernhe-de-Séverac et pour l'autre à l'implantation d'une quatrième éolienne sur celui de la commune voisine de Séverac-le-Château, l'ensemble devant constituer le parc éolien de Montfrech. Après avoir refusé la délivrance de ces permis, le préfet de l'Aveyron, statuant sur le recours gracieux de la société et au vu des éléments complémentaires apportés par celle-ci, a retiré ses précédentes décisions et accordé les permis de construire sollicités par deux arrêtés du 21 juin 2006.

L'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, M. et Mme C...et M. et Mme A... se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 5 janvier 2012 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé le rejet de leurs demandes tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de ces arrêtés.

2. En premier lieu, en estimant qu'il ne résultait pas du seul changement apporté au projet initial, consistant dans le remplacement d'éoliennes à pales fixes par des éoliennes à pales réglables permettant de réduire les nuisances sonores occasionnées, pas plus que de la communication de la correspondance de la société avec les propriétaire et exploitant du réseau local de gaz attestant de la possibilité d'édifier des aérogénérateurs à proximité de l'une des canalisations, que les conditions d'exploitation de l'ouvrage ou l'économie générale du projet auraient été substantiellement modifiées, et qu'ainsi le préfet n'était pas tenu, lors de l'instruction des recours gracieux dirigés contre ses décisions initiales de refus, de diligenter une nouvelle enquête publique en application de l'article L. 553-2 du code de l'environnement, la cour a porté sur les faits de l'espèce une appréciation souveraine exempte de dénaturation.

3. En deuxième lieu, aux termes du II de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme : " 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 ". En vertu de l'article R. 123-18 du même code, dans sa rédaction applicable en l'espèce, les zones dites " zones ND " des plans d'occupation des sols sont des zones naturelles " à protéger en raison, d'une part, de l'existence de risques ou de nuisances, d'autre part, de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ". En jugeant, pour écarter le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité des dispositions du règlement du plan d'occupation des sols de la commune de Séverac-le-Château applicables à la zone ND, que ces dispositions du code de l'urbanisme n'interdisaient pas par principe que le règlement d'un plan d'occupation des sols permette la construction d'éoliennes en zone de montagne ou en zone naturelle ni n'imposaient la délimitation de certains secteurs pouvant seuls recevoir l'implantation de ces ouvrages, la cour, qui a suffisamment motivé son arrêt au regard de l'argumentation dont elle était saisie et ne s'est pas méprise sur la portée des documents du plan d'occupation des sols, n'a pas commis d'erreur de droit.

4. En troisième lieu, aux termes du 1er alinéa du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme : " Sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées, l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants ". Pour qualifier le parc éolien envisagé d'" équipement public " au sens de ces dispositions, la cour a relevé que les 15 à 18 gigawatts par heure de production électrique que devait engendrer le parc éolien avaient vocation, non pas à faire l'objet d'une consommation privée, mais à alimenter le réseau général de distribution d'électricité. La cour s'est ainsi fondée, pour retenir cette qualification, sur la contribution du projet à la satisfaction d'un besoin collectif par la production d'électricité destinée au public et n'a, ce faisant, ni commis d'erreur de droit, ni dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis. Elle n'a pas davantage commis d'erreur de droit en tenant compte non seulement de la nature mais aussi de l'importance des ouvrages concernés pour juger que l'implantation de telles éoliennes était incompatible avec le voisinage de zones habitées.

5. En quatrième lieu, il résulte de l'article ND 1-2 du règlement du plan d'occupation des sols de la commune de Séverac-le-Château que l'édification de " bâtiments et ouvrages techniques d'intérêt public " peut, sous certaines conditions, être autorisée dans la zone ND. La cour a suffisamment motivé son arrêt, n'a pas méconnu la portée des dispositions de l'article ND 1-2 et s'est livrée à une appréciation souveraine exempte de dénaturation en jugeant que des éoliennes telles que celles de l'espèce, dont la production d'électricité avait vocation à alimenter le réseau général, devaient être regardées comme des " ouvrages techniques d'intérêt public " au sens de ces dispositions.

6. En cinquième lieu, les dispositions du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme régissent entièrement la situation des communes classées en zone de montagne pour l'application de la règle de constructibilité limitée, qu'elles soient ou non dotées d'un plan d'occupation des sols, d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale. Ainsi, en jugeant que les requérants ne pouvaient utilement se prévaloir des dispositions du a) de l'article R. 111-14-1 alors applicable aux communes, telles que Lavernhe-de-Séverac, dépourvues de plan local d'urbanisme approuvé ou de document d'urbanisme en tenant lieu, en vertu desquelles le permis peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions sont de nature, par leur localisation ou leur destination, à favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces naturels environnants, la cour n'a pas commis d'erreur de droit.

7. En sixième lieu, il résulte des dispositions de l'article R. 111-14-2 du code de l'urbanisme alors en vigueur que le permis de construire peut n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les

constructions, par leur situation, leur destination ou leurs dimensions, sont de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, sur le fondement de ces dispositions, le préfet a prescrit au pétitionnaire de mettre en oeuvre certaines mesures visant à limiter ou compenser l'incidence du parc éolien sur l'avifaune, en particulier par l'installation de placettes d'alimentation des oiseaux éloignées des ouvrages. En estimant que le préfet n'avait pas adopté des prescriptions manifestement insuffisantes, la cour, qui, sans pour autant renoncer à porter sa propre appréciation sur les faits de l'espèce ni méconnaître son office, a pu tenir compte à cette fin du sens des avis émis sur le projet par la Ligue de protection des oiseaux et la direction régionale de l'environnement, a porté sur les pièces du dossier qui lui était soumis une appréciation souveraine exempte de dénaturation.

8. En septième lieu, il résulte des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction alors applicables, que " le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique ".

9. D'une part, les requérants ne sauraient utilement reprocher à la cour de ne pas avoir pris en compte, dans sa réponse au moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions, les préconisations émises par divers organismes afin de prévenir les risques liés au passage d'une canalisation de gaz à proximité du projet, dès lors qu'ils ne développaient, devant elle, aucune argumentation en ce sens. Par suite, leurs moyens tirés de ce que la cour aurait, dans cette mesure, insuffisamment motivé son arrêt, commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier ne peuvent qu'être écartés. Les requérants ne peuvent pas plus utilement soutenir que la cour aurait commis une erreur de droit en ne relevant pas, pour les mêmes motifs, la méconnaissance des dispositions de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, qu'ils n'avaient pas invoquée devant elle et qu'elle n'avait pas à examiner d'office.

10. D'autre part, s'agissant des nuisances sonores, la cour a estimé que le préfet n'avait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que si, dans le projet initial, une ferme était susceptible de subir, du fait du fonctionnement de l'une des éoliennes, des nuisances sonores dépassant les niveaux réglementaires, ce projet avait été modifié pour choisir des éoliennes à pales flexibles moins bruyantes et les autorisations avaient été assorties de prescriptions relatives notamment à l'arrêt, dans certaines circonstances, de l'éolienne en cause. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la cour se serait fondée, pour écarter le moyen dont elle était saisie, sur la circonstance qu'une seule ferme était susceptible de subir des nuisances sonores et aurait ainsi commis une erreur de droit. Ils ne peuvent pas non plus utilement soutenir que la cour aurait commis une erreur de droit et dénaturé les faits de l'espèce en ne retenant pas une méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-3-1 du code de l'urbanisme, qu'ils n'avaient pas invoquée et qui n'avait pas à être examinée d'office par la cour.

11. En huitième lieu, il résulte de l'article R. 111-21 du même code, dans sa rédaction alors applicable, que " le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ". Pour estimer que le préfet n'avait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dans l'application de ces dispositions, la cour, qui ne s'est pas bornée à constater que les éoliennes étaient peu visibles depuis l'ouest mais a au contraire relevé, de manière circonstanciée, l'ensemble des précautions et prescriptions visant à atténuer l'incidence visuelle du projet depuis tout autre point d'observation, a suffisamment motivé son arrêt et a porté sur les pièces du dossier qui lui était soumis, sans commettre d'erreur de droit quant à l'étendue de son contrôle, une appréciation souveraine exempte de dénaturation.

12. En dernier lieu, aux termes du premier alinéa de l'article R. 111-19 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : " A moins que le bâtiment à construire ne jouxte la limite parcellaire, la distance comptée horizontalement de tout point de ce bâtiment au point de la limite parcellaire qui en est le plus rapproché doit être au moins égale à la moitié de la différence d'altitude entre ces deux points, sans pouvoir être inférieure à trois mètres ". En jugeant qu'une éolienne ne pouvait pas être regardée comme un " bâtiment " au sens de ces dispositions, la cour n'a commis ni erreur de droit, ni erreur de qualification juridique.

13. Il résulte de tout ce qui précède que l'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, M. et Mme C... et M. et Mme A... ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux qu'ils attaquent.

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat et de la SNC ESCO, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge, d'une part, de l'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, d'autre part, de M. et Mme C...et, enfin, de M. et Mme A..., le versement d'une somme de 1 000 euros à la SNC ESCO à ce même titre.

D E C I D E :

Article 1er : Le pourvoi de l'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, de M. et Mme C... et de M. et Mme A...est rejeté.

Article 2 : L'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, d'une part, M. et Mme C..., d'autre part, et M. et Mme A..., enfin, verseront une somme de 1 000 euros à la SNC Esco au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association Protégeons nos espaces pour l'avenir, premier requérant dénommé, à la SNC ESCO et à la ministre du logement et de l'égalité des territoires.
Les autres requérants seront informés de la présente décision par la SCP Monod, Colin, Stoclet, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui les représente devant le Conseil d'Etat.