

**LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE BORDEAUX**

JM

N° 08BX02400

M. et Mme Roland BURRUS et autres

M. Leducq
Président

Mme Balzamo
Rapporteur

M. Zupan
Rapporteur public

Audience du 12 mai 2010
Lecture du 10 juin 2010

C

REPUBLICQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La Cour administrative d'appel de Bordeaux

(1^{ère} Chambre)

Vu la requête, enregistrée au greffe de la cour le 19 septembre 2008 sous le n° 08BX02400, présentée pour M. et Mme Roland BURRUS demeurant Le Coudray à Luçay le Libre (36150), M. et Mme PROMPT demeurant l'Ormeau à Luçay le Libre (36150), Mme de GENTILE demeurant à Cermelle à Luçay le Libre (36150), M. et Mme BODIN demeurant le Clou à Luçay le Libre (36150) et M. Pascal GALOPIN demeurant à La Quimbert à Luçay le Libre (36150) par Me Goutal, avocat ;

M. et Mme BURRUS et autres demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 17 juillet 2008 par lequel le Tribunal administratif de Limoges a rejeté leur demande tendant à l'annulation des permis de construire n° PC3610205H0010, PC3610205H0011 , PC3610206H0014 , PC3610206H0015, et PC3610206H0016 délivrés le 6 février 2007 par le préfet de l'Indre à la société SOPCE des Cermelles pour l'édification de cinq éoliennes et deux postes de livraison ;

2°) d'annuler lesdits arrêtés du 6 février 2007 ;

3°) de condamner l'Etat à leur verser la somme de 3.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. et Mme BURRUS et les autres requérants soutiennent que le tribunal a omis de se prononcer sur les moyens, qui n'étaient pas inopérants, tirés de l'irrégularité de l'avis émis par le service gestionnaire des routes départementales, de l'absence de saisine pour avis de l'architecte des bâtiments de France et du service gestionnaire de la voie lors de l'instruction des quatre nouvelles demandes de permis de construire, de l'absence de notice paysagère et de l'insuffisance de l'étude d'impact ; que c'est à tort que le tribunal a estimé que l'avis émis par le maire sur les projets d'éoliennes n'était pas entaché d'irrégularité au regard du principe d'impartialité ; que le service gestionnaire de la voie devait être à nouveau consulté sur ces demandes de permis de construire compte tenu des modifications substantielles apportées au projet initial et du fait qu'il s'agissait de demandes d'autorisation distinctes et non de demandes modificatives ; que l'avis du service gestionnaire de la voie est entaché d'incompétence de son signataire, l'administration sur qui repose la charge de la preuve n'ayant pas justifié de l'empêchement du directeur départemental de l'équipement ; que la saisine de l'architecte des bâtiments de France s'imposait à l'administration qui l'avait saisi pour avis lors de l'instruction des permis initialement délivrés pour la construction de huit éoliennes ; que l'avis du service départemental d'incendie et de secours devait être recueilli dès lors que l'administration avait consulté ce service lors de l'instruction des permis initialement délivrés pour la construction de huit éoliennes ; que le dossier de demande de permis de construire ne comporte pas de plan de coupe précisant l'implantation de la construction par rapport au terrain naturel et le traitement des espaces extérieurs en violation de l'article R. 421-2 du code de l'urbanisme, ni de notice paysagère en méconnaissance de l'article R. 421-2-7° du même code ; que l'étude d'impact ne justifie pas du choix du site retenu ni de l'état du site à l'achèvement des travaux ; que la société SOPCE ne justifiait pas d'un titre suffisant pour l'autoriser à construire les éoliennes ; qu'elle ne justifiait pas de la maîtrise foncière des accès au terrain d'assiette ; que le principe de l'impartialité du commissaire enquêteur a été méconnu ; que le rapport et l'avis émis par le commissaire enquêteur sont entachés d'erreurs et d'insuffisances et insuffisamment motivés ; que l'article R. 123-23 du code de l'environnement a été méconnu, les annexes au rapport n'ayant pas été immédiatement jointes à celui-ci ; que l'étude d'impact est entachée de nombreuses insuffisances en ce qui concerne le diagnostic paysager, l'étude du sol, l'étude acoustique, l'étude des vents, l'impact du projet sur le réseau électrique et sur la voirie, l'étude de la faune aviaire, le type d'éoliennes installées ; que l'étude d'impact ne prend pas en compte le projet global mené conjointement par la société SOCPE et une autre société sur le territoire d'autres communes situées à proximité immédiate dans le même canton en violation de l'article R. 122-3 du code de l'environnement ; que l'étude est insuffisante en ce qui concerne la justification du choix de la zone retenue ; que le projet méconnaît l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme compte tenu de la puissance des éoliennes et de leur proximité avec des habitations et une voie publique ; que le projet méconnaît l'article R. 111-4 du code de l'urbanisme, le site d'implantation n'étant desservi que par un chemin agricole ne permettant pas le passage de poids lourds de secours ; que le parc éolien projeté porte atteinte aux paysages environnants et méconnaît l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 avril 2009, présenté par le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire qui conclut au rejet de la requête ;

Le ministre fait valoir que le tribunal n'a omis de statuer sur aucun des moyens soulevés par les requérants ; que l'avis émis par le maire sur le projet ne lie pas le préfet ; que si le maire était favorable au projet de parc éolien, il n'était pas personnellement intéressé à la délivrance des autorisations ; que le signataire de l'avis émis par le service gestionnaire des voies le 24 août

2005 bénéficiait d'une délégation de signature depuis le 5 juillet 2005 ; que les requérants n'établissent pas que le directeur départemental de l'équipement n'était pas absent ou empêché le 24 août 2005 ; que la régularité de l'avis s'apprécie à la date à laquelle il a été émis et non à la date de saisine du service ; qu'une nouvelle consultation du service gestionnaire de la voie n'était pas nécessaire lors de l'instruction des quatre nouvelles demandes de permis dès lors que les modifications n'avaient pas d'effet sur l'accès aux voies publiques ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait la consultation de l'architecte des bâtiments de France dès lors qu'aucune éolienne n'était située à moins de cinq cents mètres d'un monument classé ou inscrit ; que le préfet n'était pas tenu de saisir pour avis le service départemental d'incendie et de secours sur le projet d'implantation d'un parc éolien ; que la demande de permis comportait des vues en coupe ainsi qu'un volet paysager et un diagnostic du paysage permettant d'apprécier l'impact du projet sur les paysages ; que la société SOPCE a obtenu l'autorisation de tous les propriétaires des parcelles concernées pour déposer une demande de permis de construire et celle de l'association foncière de Luçay le Libre pour emprunter les voies d'accès et les aménager ; que le défaut d'impartialité du commissaire enquêteur n'est pas établi dès lors qu'il a été choisi sur une liste départementale de commissaires enquêteurs par le tribunal administratif et qu'il n'était pas intéressé à l'opération que ce soit à titre professionnel ou personnel ; que le rapport du commissaire enquêteur, qui a émis un avis personnel et motivé, est complet ; que s'agissant des moyens tirés de l'insuffisance de l'étude d'impact qui sont les mêmes que ceux invoqués en première instance, l'administration s'en rapporte à son mémoire présenté devant le tribunal ; qu'aucune disposition n'impose que l'étude d'impact prenne en compte les projets de même nature situés sur le territoire d'autres communes ; que les éoliennes étant situées à plus de 700 mètres de toute habitation aucune atteinte à la sécurité ou la salubrité publique n'est établie ; que les dispositions de l'article R. 111-4 du code de l'urbanisme n'ont pas été méconnues dès lors que les voies d'accès au site sont suffisantes et que le risque invoqué pour les usagers de la voie publique n'est pas démontré ; que le parc éolien n'étant pas situé dans un site faisant l'objet d'une protection au titre des paysages, la méconnaissance de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme n'est pas établie ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 avril 2009, présenté pour la société SOCPE des Cermelles, dont le siège social est 281 route d'Espagne à Toulouse, par Me Cassin, avocat ;

La société SOCPE des Cermelles demande à la cour :

- à titre principal de rejeter la requête de M. et Mme BURRUS et des autres requérants ;
- par la voie de l'appel incident de réformer le jugement en ce qu'il a annulé le permis de construire n° 3610205H0017 en date du 6 février 2007 ;
- de condamner M. et Mme BURRUS et les autres requérants à lui verser la somme de 4.000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que le maire de Luçay le Libre n'a pas manqué d'impartialité dans ses avis sur les demandes de permis de construire alors même qu'il est propriétaire de la parcelle d'assiette de l'une des éoliennes, et susceptible de percevoir un loyer de ce fait, dès lors que le permis de construire est délivré par le préfet et qu'il n'en est pas le bénéficiaire ; que l'avis du maire ne liant pas le préfet, son irrégularité alléguée n'a pu vicier la légalité des permis de construire ; que l'impartialité du maire ne peut être mise en cause s'agissant des éoliennes implantées sur des parcelles ne lui appartenant pas ; que si la cour estimait ce moyen fondé, la société sollicite l'annulation conditionnelle des permis et le sursis à statuer sur la requête afin de lui permettre de déposer une demande de permis de construire modificatif lui permettant de

régulariser la procédure de consultation de la commune ; que la régularité de l'avis émis par le service gestionnaire de la voie doit s'apprécier à la date à laquelle il a été émis et non à la date de la saisine de ce service ; que le 24 août 2005, la subdivision d'Issoudun était compétente pour émettre un avis sur le projet ; qu'il incombe aux requérants de démontrer que l'autorité n'était ni absente ni empêchée pour émettre un avis ; que le préfet n'était pas tenu de consulter une nouvelle fois le service gestionnaire de la voirie ni le service départemental d'incendie et de secours dès lors que le nouveau projet ne modifiait pas les accès à la voie publique ; que le projet étant situé en dehors des abords des monuments historiques, le préfet n'était pas tenu de consulter l'architecte des bâtiments de France, alors même qu'il l'avait consulté lors de l'instruction des précédents permis de construire ; que les pièces jointes aux demandes de permis de construire, notamment l'étude d'impact permettent d'apprécier l'insertion du projet dans son environnement et la justification du choix du site ; qu'elle a justifié de titres l'habilitant à construire sur les parcelles en cause en produisant les autorisations des propriétaires identifiant les parcelles concernées, la date de conclusion des promesses de bail emphytéotique et l'objet des permis ; qu'elle a produit les titres l'autorisant à aménager les accès aux terrains d'assiette du projet ; que le commissaire enquêteur n'a pas manqué à son devoir d'impartialité ; qu'il a émis un rapport et un avis suffisamment motivé ; que les annexes au rapport ont été transmises dès qu'elles ont été demandées ; que l'étude d'impact comporte une analyse de l'état paysager et environnement ainsi qu'une étude de sols mentionnant l'absence de risques géologiques ; que l'étude acoustique est complète ainsi que l'étude des mesures de vent ; que l'impact du projet sur le réseau électrique et la voirie figure à l'étude d'impact ; que l'étude avifaunistique est complète ; que les machines à implanter sont précisément décrites dans le dossier ; que le pétitionnaire n'était pas tenu de prendre en compte dans sa demande les projets éoliens concurrents en cours de développement dont elle ne connaît pas les caractéristiques ; qu'elle a pris en compte les autres projets développés par la société Tencia sur le territoire de la communauté de communes ; que le service instructeur a pris en compte l'impact cumulé des différents projets éoliens sur le canton de Vatan ; qu'au regard de l'éloignement des habitations les permis de construire ne méconnaissent pas les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ; qu'ils ne méconnaissent pas les dispositions de l'article R. 111-4 du code de l'urbanisme au regard des dispositions prévues pour l'aménagement du chemin d'accès ; que l'atteinte au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants, dépourvus d'intérêt particulier, n'est pas établi ;

Vu le mémoire, enregistré le 22 juin 2009, présenté pour M. et Mme BURRUS et les autres requérants, qui concluent aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens ;

Ils soutiennent en outre que l'appel incident de la société SOCPE est irrecevable ; que l'irrégularité de l'avis même facultatif du maire entache la légalité des permis de construire ; que les permis litigieux ne peuvent faire l'objet d'une annulation conditionnelle, la procédure d'enquête publique ne pouvant faire l'objet d'une régularisation ; que seule l'administration peut apporter la preuve de l'empêchement du directeur de l'équipement M. Maud ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 août 2009, présenté pour la société SOCPE des Cermelles tendant aux mêmes fins que précédemment et par les mêmes moyens ;

Elle fait valoir en outre que son appel incident est recevable compte tenu de la connexité des décisions ; que la régularisation formelle de l'avis du maire ne nécessite pas la tenue d'une nouvelle enquête publique ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 septembre 2009, présenté par le ministre l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire tendant aux mêmes fins que précédemment et par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance du président de la 1ère chambre en date du 18 août 2009 fixant la clôture de l'instruction le 30 septembre 2009 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 12 mai 2010,

- le rapport de Mme Balzamo, premier conseiller ;
- les observations de Me Goutal, avocat de M. et Mme Roland BURRUS, de M. et Mme PROMPT, de Mme de GENTILE, de M. et Mme BODIN et de M. Pascal GALOPIN ;
- les observations de Me Cambus, de la CGR Legal, avocat de la sarl SOPCE des Cermelles ;
- et les conclusions de M. Zupan, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée aux parties ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 1^{er} juin pour la société SOCPE des Cermelles ;

Considérant que par arrêtés du 6 février 2007, le préfet de l'Indre a accordé à la société SOCPE des Cermelles six permis de construire pour l'édification de six éoliennes et de deux postes de livraison sur le territoire de la commune de Luçay le Libre ; que M. et Mme BURRUS et autres font appel du jugement en date du 17 juillet 2008 en tant que le Tribunal administratif de Limoges a rejeté les demandes d'annulation dirigées contre cinq des six permis ; que, par la voie de l'appel incident, la société SOCPE des Cermelles demande l'annulation du jugement en tant qu'il a annulé le sixième permis ;

Sur la recevabilité de la requête :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, notamment des plans et documents photographiques, qu'en égard à la proximité de leurs résidences avec le parc éolien projeté, les requérants justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour agir ; que, par suite, la fin de non-recevoir opposée par la société SOCPE des Cermelles doit être écartée ;

Sur l'appel incident :

Considérant que l'appel incident de la société SOCPE des Cermelles qui est dirigé contre le jugement en tant qu'il a annulé le permis de construire d'une éolienne différent de ceux

qui font l'objet de l'appel principal, soulève un litige distinct de l'appel principal, alors même que ce permis aurait fait l'objet d'une étude d'impact et d'une enquête publique communes et porterait sur une éolienne appartenant au même parc éolien ; que ces conclusions d'appel incident, enregistrées postérieurement au délai d'appel, doivent donc être rejetées comme irrecevables ;

Sur la régularité du jugement :

Considérant que le tribunal administratif a omis de statuer sur les moyens, qui n'étaient pas inopérants, tirés de la violation de l'article R. 421-2-7° du code de l'urbanisme et de l'absence de notice paysagère dans les dossiers de demande de permis de construire ainsi que de l'insuffisance du volet paysager figurant à l'étude d'impact ; que, par suite, son jugement est entaché d'irrégularité ; qu'il doit donc être annulé en tant qu'il a rejeté la demande de M. et Mme BURRUS et autres tendant à l'annulation des permis de construire PC3610205H0010, PC3610205H0011, PC3610206H0014, PC3610206H0015, PC3610206H0016 délivrés le 6 février 2007 ;

Considérant qu'il y a lieu pour la cour d'évoquer dans cette mesure et de statuer sur les demandes présentées devant le tribunal administratif et dirigées contre ces cinq permis ;

Sur la légalité des permis de construire :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-10 du code de l'environnement : « Le rapport et les conclusions motivées du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête sont rendus publics. Le rapport doit faire état des contre-propositions qui ont été produites durant l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage, notamment aux demandes de communication de documents qui lui ont été adressées. » ; que l'article R. 123-22 du même code prévoit que : « (...) Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête entend toute personne qu'il lui paraît utile de consulter ainsi que le maître de l'ouvrage lorsque celui-ci en fait la demande. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non à l'opération. (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions que si le commissaire enquêteur n'a pas à répondre à chacune des observations présentées lors de l'enquête publique, il doit indiquer au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que dans son rapport le commissaire enquêteur n'a pas analysé de façon suffisamment détaillée les nombreuses observations, relatives notamment à l'incidence sur l'environnement du projet, émises par le public sur les registres d'enquête publique ni celles qui lui ont été adressées par courrier ; qu'il s'est borné à en dresser une liste et à renvoyer à l'étude d'impact du dossier et aux réponses fournies par la société pétitionnaire et l'administration pendant l'enquête, sans répondre de manière circonstanciée ni prendre personnellement position ; que ses conclusions sont entachées d'erreurs relatives notamment à la hauteur des éoliennes et à la co-visibilité entre le projet de parc éolien de Luçay le libre et les parcs de Vatan et Liniez tout proches traduisant une méconnaissance du projet ; que dans ses conclusions, après avoir rappelé d'une manière générale et stéréotypée, les enjeux énergétiques actuels et le recours aux énergies renouvelables, le commissaire enquêteur s'est borné à énoncer que le site de la champagne berrichonne s'adaptait parfaitement à la présence d'éoliennes, que les maires avaient émis un avis favorable, que la taxe professionnelle perçue par une petite commune comme Luçay le Libre ne sera pas négligeable et que les précautions

« sécuritaires » avaient été prises en compte ainsi que les impacts sur la faune, la flore et l'environnement naturel et humain ; qu'une telle motivation, qui n'indique pas avec une précision suffisante les raisons qui l'ont conduit à écarter les observations et à donner un avis favorable à l'opération, ne répond pas aux exigences précitées des articles L. 123-10 et R. 123-22 du code de l'environnement ; que ces insuffisances substantielles qui entachent d'irrégularité la procédure d'enquête publique sont de nature à entraîner l'annulation des permis de construire en litige ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier. » ;

Considérant qu'aucun des autres moyens soulevés par les requérants ne paraît, en l'état du dossier, susceptible de fonder l'annulation des arrêtés en litige ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. et Mme BURRUS et les autres requérants sont fondés à demander l'annulation des permis de construire n° PC3610205H0010, PC3610205H0011, PC3610206H0014, PC3610206H0015, PC3610206H0016 délivrés le 6 février 2007 par le préfet de l'Indre ;

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que M. et Mme BURRUS et les autres requérants qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance soient condamnés à verser à la société SOCPE des Cermelles quelque somme que ce soit au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu en revanche de condamner l'Etat à leur verser une somme globale de 1.500 euros sur le fondement des mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du Tribunal administratif de Limoges du 17 juillet 2008 et les permis de construire n° PC3610205H0010, PC3610205H0011, PC3610206H0014, PC3610206H0015, PC3610206H0016 délivrés le 6 février 2007 par le préfet de l'Indre sont annulés.

Article 2 : Les conclusions incidentes de la société SOCPE des Cermelles sont rejetées.

Article 3 : L'Etat versera à M. et Mme BURRUS, M. et Mme PROMPT, Mme de GENTILE, M. et Mme BODIN et M. Pascal GALOPIN une somme globale de 1.500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à M. et Mme BURRUS, à M. et Mme PROMPT, à Mme de GENTILE, à M. et Mme BODIN, à M. Pascal GALOPIN, à la société SOCPE des Cermelles, et au ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

Délibéré après l'audience du 12 mai 2010 à laquelle siégeaient :

M. Leducq, président,
M. Péano, président-assesseur,
Mme Balzamo, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 10 juin 2010.

Le rapporteur,
E. BALZAMO

Le président,
A. LEDUCQ

Le greffier,
A. GAUCHON

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en ce qui le concerne, et 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 du présent arrêt.

Pour expédition certifiée conforme.

Le greffier,

A. GAUCHON