

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N°1300436

M. Bernard DRAGESCO et autres

M. Frédéric Malfoy
Rapporteur

M. Denis Perrin
Rapporteur public

Audience du 29 mars 2016
Lecture du 19 avril 2016

29-035
44-006-03
54-01-01-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(1ère Chambre)



Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 21 janvier 2013 et des mémoires enregistrés le 27 janvier 2014, le 13 mars 2014 et le 23 mars 2016, M. Bernard Dragesco, M. Didier Cramois, M. et Mme Patrice de Saulieu, M. Jacques Patte et M. Alain Decroix, représentés par Me Monamy, avocat, demandent au Tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 25 juillet 2012 par lequel le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais a approuvé le schéma régional éolien du Nord-Pas-de-Calais, ensemble les décisions du 20 novembre 2012 rejetant leurs recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le comité de pilotage prévu par l'article R. 222-3 du code de l'environnement et chargé de proposer le projet de schéma aux autorités n'est composé que de représentants de l'administration, de sorte que les modalités d'élaboration du schéma régional éolien (SRE) sont contraires au principe de participation ; il est en outre impossible de s'assurer de la représentativité des élus nommés dans ce comité de pilotage ;

- les dispositions de l'article R. 222-4 du code de l'environnement régissant la procédure d'élaboration du schéma régional éolien méconnaissent les dispositions de l'article L. 222-3 du même code dès lors que la consultation des collectivités territoriales n'est prévue qu'au stade de la mise à disposition du projet ;

- la procédure d'élaboration du schéma régional éolien instituée par les articles L. 222-1 et suivants et R. 222-4 du code de l'environnement méconnaît la convention d'Aarhus du 25 juin 1998, l'article 7 de la charte de l'environnement et l'article L. 120-1 du code de l'environnement dans sa rédaction alors en vigueur, en ce qu'elle ne prévoit pas une participation suffisante du public alors qu'un tel schéma a une incidence sur l'environnement ;

- les mesures de publicité visant à informer le public de la mise à disposition du SRE ont été insuffisantes ;

- la mise à disposition du projet pendant deux mois a été insuffisante, compte tenu des prévisions de production de 1 347 mégawatts dans une région qui compte plus de 1 300 monuments historiques dont la moitié appartenant à des propriétaires privés ;

- le schéma régional éolien a été adopté sans évaluation environnementale, en méconnaissance de l'article L. 122-4 du code de l'environnement et des dispositions de l'article 3 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, imparfaitement transposées en droit interne à l'article R. 222-17 du code de l'environnement dans sa rédaction alors applicable ; l'application de cet article R. 222-17 doit dès lors être écartée ;

- les dispositions des articles L. 222-1 et L. 222-2 du code de l'environnement, qui prévoient une élaboration conjointe et une approbation du SRE par le préfet de région et le président du conseil régional, méconnaissent l'article 72 alinéa 5ème de la Constitution ; par ces mêmes dispositions législatives, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence en ne fixant pas les critères de délimitation des espaces favorables au développement de l'énergie éolienne, d'où une incompétence négative affectant les droits et libertés garantis par la constitution du 4 octobre 1958 ;

- le schéma régional éolien, qui n'expose pas les raisons qui ont conduit les autorités compétentes à fixer à 1 347 MW la puissance susceptible d'être installée dans les espaces déclarés favorables à l'énergie éolienne et n'identifie pas les mesures de coordination nécessaires avec la région Picardie, méconnaît les dispositions de l'article R. 222-2 du code de l'environnement ;

- l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions du IV de l'article R. 222-2 du code de l'environnement qui prévoient que le schéma régional éolien identifie les parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne compte tenu, notamment, des servitudes et contraintes techniques ; l'implantation d'éoliennes dans les communes de Grand-Rullecourt, Beaufort-Blavincourt, Sus-Saint-Léger, Ivergny et Le Souich est incompatible avec le fonctionnement du radar militaire de détection aérienne haute et moyenne altitude de Lucheux qui se situe à une distance oscillant entre 5 et 9 Km, en raison des risques pour la sécurité de la navigation aérienne, civile et militaire.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 5 juin 2013, le 2 février 2015 et le 22 mars 2016, le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

1°) à titre principal :

- le schéma régional éolien, qui ne produit pas d'effets juridiques, ne constitue pas un acte faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir ;

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir ;

2°) à titre subsidiaire :

- les moyens de la requête de M. Dragesco et autres ne sont pas fondés.

Vu la décision n° 2014-395 QPC du 7 mai 2014 du Conseil constitutionnel, déclarant la première phrase du premier alinéa de l'article L. 222-2 du code de l'environnement contraire à la Constitution, avec effet au 1er janvier 2015, et les articles L. 222-1 et L. 222-3 ainsi que le surplus de l'article L. 222-2 du code de l'environnement conformes à la Constitution.

Vu l'ordonnance n° 1300436 du 3 juin 2014 par laquelle la vice-présidente du tribunal administratif de Lille a refusé de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité des articles L. 222-1 à L. 222-3 du code de l'environnement posée par M. Dragesco et autres.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée ;
- la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement faite à Aarhus le 25 juin 1998 ;
- la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 modifiée notamment par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, notamment ses annexes II et III ;
- la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 modifiée relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, notamment son article 3 ;
- le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012, relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, notamment son article 1^{er} ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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. Malfoy,
- les conclusions de M. Perrin, rapporteur public,
- et les observations de Mme Desplanques-Deconinck, représentant le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais.

Une note en délibéré présentée par Me Monamy, pour M. Dragesco et autres a été enregistrée le 30 mars 2016.

1. Considérant que, par un arrêté du 25 juillet 2012, le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais a approuvé le schéma régional éolien du Nord-Pas-de-Calais pour être annexé au schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie ; que par un courrier du 25 septembre 2012, M. Dragesco et autres ont demandé au préfet de région le retrait de cet arrêté ; que par des lettres du 20 novembre 2012, le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais a rejeté leurs demandes ; que, par la présente requête, M. Dragesco, M. Cramois, M. et Mme de Saulieu, M. Patte et M. Decroix demandent l'annulation de cet arrêté ainsi que des décisions par lesquelles le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais a rejeté leurs recours gracieux ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du I de l'article L. 222-1 du code de l'environnement : « *Le préfet de région et le président du conseil régional élaborent conjointement le projet de schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, après consultation des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements./ Ce schéma fixe, à l'échelon du territoire régional et à l'horizon 2020 et 2050 : 1° Les orientations permettant d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter (...)* ; 2° *Les orientations permettant, pour atteindre les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1, de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets (...)* ; 3° *Par zones géographiques, les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre, renouvelable et de récupération et en matière de mise en œuvre de techniques performantes d'efficacité énergétique telles que les unités de cogénération, notamment alimentées à partir de biomasse, conformément aux objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat. A ce titre, le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie vaut schéma régional des énergies renouvelables au sens du III de l'article 19 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Un schéma régional éolien qui constitue un volet annexé à ce document définit, en cohérence avec les objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat, les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne* » ; qu'aux termes de l'article R. 222-1 de ce code : « *Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie prévu à l'article L. 222-1 comprend un rapport, un document d'orientations assorti de documents cartographiques indicatifs et un volet annexé intitulé " schéma régional éolien "* » ; qu'aux termes du IV de l'article R. 222-2 du même code : « *Le volet annexé au schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, intitulé " schéma régional éolien ", identifie les parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne compte tenu d'une part du potentiel éolien et d'autre part des servitudes, des règles de protection des espaces naturels ainsi que du patrimoine naturel et culturel, des ensembles paysagers, des contraintes techniques et des orientations régionales./ Il établit la liste des communes dans lesquelles sont situées ces zones. Les territoires de ces communes constituent les délimitations territoriales du schéma régional éolien au sens de l'article L. 314-9 du code de l'énergie./ Il peut comporter des documents cartographiques, dont la valeur est indicative (...)* » ;

3. Considérant, d'une part, qu'il résulte des dispositions précitées, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2014 395 QPC du 7 mai 2014 susvisée, que le schéma régional de l'éolien, qui a pour objet la définition des parties du territoire de la région favorables au développement de l'énergie éolienne compte tenu notamment des règles de protection des espaces naturels ainsi que du patrimoine naturel et culturel et des ensembles paysagers, constitue une décision publique ayant des incidences sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement ;

4. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des termes mêmes du schéma régional éolien du Nord-Pas-de-Calais que : « *les futures zones de développement de l'éolien (ZDE) devront être proposées au sein des zones éligibles identifiées par la liste des communes indiquée en dernière partie du document* » ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le schéma régional éolien du Nord-Pas-de-Calais a, par sa nature et ses effets directs ou indirects, le caractère d'une décision faisant

grief et est, dès lors, susceptible de recours en excès de pouvoir ; que, par suite, la fin de non recevoir opposée par le préfet de région doit être écartée ;

6. Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier et n'est pas sérieusement contesté, d'une part, que MM. Dragesco et Cramoisian sont propriétaires du château de Barly, d'autre part, que M. et Mme de Saulieu sont propriétaires du château de Grand-Rullecourt et enfin, que MM. Patte et Decroix résident respectivement dans les communes de Sus-Saint-Léger et de Grand-Rullecourt ; qu'il ressort du schéma régional éolien, d'une part, que les communes de Grand-Rullecourt et de Sus-Saint-Léger ont été désignées dans la liste des communes favorables au développement de l'énergie éolienne, et d'autre part, que la commune de Barly est limitrophe de ces deux communes ; que, compte tenu de l'impact visuel des éoliennes, leur installation est susceptible d'avoir des effets directs sur les propriétés des habitants des communes précitées ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais tirée du défaut d'intérêt à agir des requérants doit être rejetée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement : « 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. / 2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes : a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir ; (...) » ; qu'au point 3, sous i), de l'annexe II de la directive 85/337 modifiée par la directive 97/11/CE sont mentionnées les « installations destinées à l'exploitation de l'énergie éolienne pour la production d'énergie (parcs éoliens) » ;

8. Considérant qu'il résulte clairement de ces dispositions, explicitées par les paragraphes 10 et 11 du préambule de la directive 2001/42/CE, que les plans et programmes qui sont préparés pour un certain nombre de secteurs tels que, notamment, celui de la production d'énergie par des parcs éoliens, et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'autorisation de projets, doivent être impérativement soumis à une évaluation environnementale dès lors qu'ils sont, dans tous les cas de figure, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, en vigueur à la date des arrêtés attaqués, qui doit être interprété à la lumière des dispositions de la directive 2001/42/CE qu'il a pour objet de transposer : « 1. 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. / (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 122-4 du même code : « 1. Font l'objet d'une évaluation environnementale au regard des critères mentionnés à l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, les plans, schémas, programmes et autres documents de planification susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation de travaux ou prescrire

des projets d'aménagement, sont applicables à la réalisation de tels travaux ou projets : 1° Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, relatifs à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche, à l'énergie ou à l'industrie, aux transports, à la gestion des déchets ou à la gestion de l'eau, aux télécommunications, au tourisme ou à l'aménagement du territoire qui ont pour objet de définir le cadre de mise en œuvre des travaux et projets d'aménagement entrant dans le champ d'application de l'étude d'impact en application de l'article L. 122 1 ; (...) / IV. Un décret en Conseil d'État définit les plans, schémas, programmes et documents visés aux I et III qui font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement. / (...) » ;

10. Considérant que, comme il a été dit au point 3, le schéma régional éolien constitue une décision publique ayant des incidences sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement ; qu'il encadre la réalisation de projets pouvant être soumis à une étude d'impact en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, au sens des dispositions précitées du 1° du I de l'article L. 122-4 du code de l'environnement ; qu'ainsi, le schéma régional éolien doit en application des dispositions précitées de la directive 2001/42/CE, être soumis à une évaluation environnementale, dans tous les cas et non au terme d'un examen au cas par cas selon les dispositions du IV de l'article L. 122-4 du code de l'environnement ; que, dès lors, la réalisation d'une évaluation environnementale pour de tels schémas n'était pas subordonnée à l'entrée en vigueur du décret mentionné au IV de l'article L. 122-4 du code de l'environnement ; qu'il est constant que, dans leur rédaction en vigueur à la date de l'arrêté attaqué, les dispositions de l'article R. 122-17 n'imposaient pas la réalisation d'une évaluation environnementale pour les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie et leur volet éolien ; qu'ainsi, ces dispositions méconnaissent les objectifs fixés par la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 qui, suffisamment précis et inconditionnels, sont dès lors directement invocables par les requérants ; que le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 a d'ailleurs ajouté les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie à la liste des plans, schémas et programmes soumis à une évaluation environnementale figurant à l'article R. 122-17 du code de l'environnement ;

11. Considérant qu'il est constant que le schéma régional éolien du Nord-Pas-de-Calais n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale ; que cette omission est susceptible d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision attaquée et a privé tant le public que les collectivités concernées d'une garantie ; que, par conséquent, l'arrêté attaqué a été adopté au terme d'une procédure irrégulière ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. Dragesco et autres sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du préfet de la région Nord-Pas-de-Calais en date du 25 juillet 2012 portant approbation du schéma régional éolien Nord-Pas-de-Calais et de la décision en date du 20 novembre 2012 par laquelle le préfet a rejeté leurs recours gracieux du 25 septembre 2012 ;

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

13. Considérant qu'il y a lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. Dragesco et autres et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 25 juillet 2012 du préfet de la région Nord-Pas-de-Calais, ensemble les décisions du 20 novembre 2012 rejetant les recours gracieux de M. Dragesco et autres, sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera à M. Dragesco et autres une somme globale de 1 500 euros (mille cinq cents euros) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Bernard Dragesco, à M. Didier Cramoisian, à M. et Mme Patrice de Saulieu, à M. Jacques Patte, à M. Alain Decroix et à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

Copie sera adressée au préfet de la région Nord-Pas-de-Calais Picardie.

Délibéré après l'audience du 29 mars 2016, à laquelle siégeaient :

M. Degommier, président,
M. Malfoy, premier conseiller,
Mme Bergerat, conseiller.

Lu en audience publique le 19 avril 2016.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : F. MALFOY

Signé : S. DEGOMMIER

Le greffier,

Signé : M. BEDNARZ

La République mande et ordonne à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer en ce qui la 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,
Le greffier,