

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N° 12NT03336

Ministre de l'écologie,
du développement durable et de l'énergie
/ Association de défense de l'environnement
de la région de Briouze et Rânes et autres

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Sudron
Rapporteur

La cour administrative d'appel de Nantes

M. Pouget
Rapporteur public

(2ème chambre)

Audience du 18 février 2014
Lecture du 14 mars 2014

C

Vu le recours, enregistré le 24 décembre 2012, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ; le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1102024 du 25 octobre 2012 par lequel le tribunal administratif de Caen a annulé, à la demande de l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres, l'arrêté du 4 août 2011 par lequel le préfet de l'Orne a créé une zone de développement de l'éolien sur le territoire des communes de Faverolles, Saint-Hilaire de Briouze et des Yveteaux ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres devant le tribunal administratif de Caen ;

il soutient que :

- le jugement attaqué est irrégulier, dès lors que le principe du contradictoire a été méconnu ;

- le préfet de l'Orne disposait des éléments suffisants pour apprécier le potentiel éolien de la zone retenue pour prendre son arrêté ;

- l'arrêté litigieux n'est entaché d'aucun vice de procédure : les délibérations du conseil communautaire de la communauté de communes du Pays de Briouze et des conseils municipaux de Faverolles, Montreuil-au-Houlme et des Yveteaux approuvant le transfert de la compétence

« zone de développement de l'éolien » (ZDE) à la communauté de communes et délimitant cette zone ont été prises régulièrement ; les communes et établissements publics de coopération intercommunale limitrophes ont délibéré conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales ; la commission départementale compétente en matière d'environnement a émis un avis régulier ; les requérants n'apportent aucun élément probant établissant les vices de procédure allégués ; l'ensemble des communes concernées par le projet ont été consultées ;

- les dispositions de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales n'ont pas été méconnues ;

- les dispositions du 4^e du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, relatives au principe de participation, ne s'appliquent pas aux décisions de création des ZDE ; en tout état de cause, le dossier comporte des développements relatifs à la démarche de concertation prévue ;

- le projet retenu, qui ne modifiait pas le périmètre proposé par les collectivités locales, n'exigeait pas une nouvelle délibération de ces dernières ;

- la décision contestée n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard du critère de protection du patrimoine et des paysages ;

- la décision contestée ne méconnaît pas l'objectif de regroupement des éoliennes ; la ZDE prévue est à deux kilomètres de celle de Rânes ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 10 juillet 2013, présenté pour l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes, demeurant « Gué de Rouvres » à Faverolles (61600), M. et Mme Bouglé, demeurant « Gué du Rouvre » à Faverolles (61600), M. et Mme Teillard de Chardin, demeurant « Château des Yveteaux » à Les Yveteaux (61210) et M. et Mme de Vaucelles, demeurant « Le Logis » à Lignou (61220), par Me Monamy, avocat au barreau de Paris, qui concluent au rejet du recours et à ce que soit mise à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ils soutiennent que :

- le jugement attaqué est régulier, dès lors que le tribunal a laissé suffisamment de temps au préfet de l'Orne pour répondre à leur dernier mémoire contenant le moyen sur lequel il s'est fondé pour annuler la décision litigieuse ;

- l'administration n'établit pas, alors que la charge de la preuve lui appartient, que tous les organismes de coopération intercommunale et communes concernés aient délibéré régulièrement sur la proposition de création de la ZDE et sur la définition de son territoire ;

- les dispositions de l'article L. 2121-11 du code général des collectivités territoriales ont été méconnues ;

- les dispositions de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, applicables, en vertu de l'article L. 5211-1 du même code, aux organismes de coopération intercommunale, n'ont pas été respectées ;

- il n'est pas établi que le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques du 16 mai 2011, qui avait à émettre un avis sur le projet litigieux, ait délibéré régulièrement ;

- des développements complémentaires au contenu du dossier initial sur la sécurité publique, la biodiversité et le patrimoine ont été produits en cours d'instruction sans que le conseil communautaire de la communauté de communes du Pays de Briouze et les conseils municipaux des communes concernées les approuvent ;

- il n'est pas établi que l'ensemble des communes et des établissements de coopération intercommunale limitrophes du territoire de la ZDE aient été consultés ;

- le préfet ne s'est pas assuré que la ZDE ne serait pas de nature à porter atteinte aux monuments historiques situés à proximité ;

- le projet de ZDE va développer le mitage du territoire par les éoliennes contraire à l'objectif de regroupement de tels engins ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 juillet 2013, présenté pour l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres, qui confirment leurs précédentes écritures ;

ils soutiennent, en outre, que la décision contestée a été prise en méconnaissance du principe de participation tel qu'énoncé notamment par l'article 7 de la Charte de l'environnement ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 septembre 2013, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens que son recours ;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2013, fixant la clôture de l'instruction au 30 janvier 2014 à 12 heures ;

Vu le mémoire, enregistré le 27 janvier 2014, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie qui conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que ses précédentes écritures ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'énergie ;

Vu la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 ;

Vu la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 ;

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 18 février 2014 :

- le rapport de M. Sudron, président-assesseur ;
- et les conclusions de M. Pouget, rapporteur public ;

1. Considérant que le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie relève appel du jugement du 25 octobre 2012 par lequel le tribunal administratif de Caen a annulé, à la demande de l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres, l'arrêté du 4 août 2011 du préfet de l'Orne approuvant la création d'une zone de développement de l'éolien (ZDE) sur les territoires des communes de Faverolles, Saint-Hilaire de Briouze, les Yveteaux et Montreuil-au-Houlme ;

Sur la légalité de l'arrêté du 4 août 2011 du préfet de l'Orne :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 314-9 du code de l'énergie : « *Les zones de développement de l'éolien sont définies par le représentant de l'Etat dans le département en fonction : (...) 2° De leur potentiel éolien (...) Elles sont proposées par la ou les communes dont tout ou partie du territoire est compris dans le périmètre proposé ou par un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, sous réserve de l'accord de la ou des communes membres dont tout ou partie du territoire est compris dans le périmètre proposé* » ; que, pour la définition d'une telle zone le préfet doit disposer d'éléments suffisants pour en apprécier le potentiel éolien réel :

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, pour approuver la création d'une zone de développement de l'éolien sur le territoire des communes de Saint-Hilaire-de-Briouze, des Yveteaux, Faverolles et Montreuil-au-Houlme, le préfet de l'Orne s'est fondé non seulement sur les données de l'Atlas éolien de l'Orne de 2002 indiquant que le territoire de la communauté de communes du Pays de Briouze, à laquelle appartenaient, à la date de la décision contestée, les trois dernières communes précitées, est balayé par des vents assez homogènes allant de 6,5 à 7 m/s à 60 m au-dessus du sol, mais encore sur le rapport du 21 juillet 2011 du directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Basse-Normandie indiquant notamment que le secteur d'implantation du projet bénéficie d'un bon potentiel éolien dépassant le seuil minimal préconisé de 4,1 m/s, ainsi que sur les résultats des mesures, effectuées de mars 2009 à février 2011, à partir d'un mât de 43 mètres de haut situé sur la commune de Faverolles, lesquelles ont enregistré une vitesse moyenne du vent d'au moins 5,36 m/s à cette hauteur ; que, dans ces conditions, le préfet de l'Orne disposait d'éléments suffisants lui permettant d'apprécier le potentiel éolien réel du site retenu conformément aux dispositions du code de l'énergie ; que, par suite, c'est à tort que le tribunal administratif de Caen s'est fondé sur le motif tiré de ce que le préfet de l'Orne n'aurait pas possédé d'informations suffisantes sur le potentiel éolien réel de la zone pour prononcer l'annulation de l'arrêté contesté ;

4. Considérant, toutefois, qu'il appartient à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par l'association de défense

de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres tant devant le tribunal administratif que devant la cour ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales : « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est adressée par écrit, sous quelque forme que ce soit, au domicile des conseillers municipaux, sauf s'ils font le choix d'une autre adresse* » ; qu'aux termes de l'article L. 2121-11 du même code : « *Dans les communes de moins de 3 500 habitants, la convocation est adressée trois jours francs au moins avant celui de la réunion (...)* » qu'aux termes de l'article L. 2121-17 de ce code : « *Le conseil municipal ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente (...)* » ; qu'enfin, aux termes de l'article L. 5211-5-1 de ce code : « *Les dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives au fonctionnement du conseil municipal sont applicables au fonctionnement de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre (...)* » ;

6. Considérant que la communauté de communes du Pays de Briouze, à laquelle un arrêté préfectoral du 24 juin 2009 a transféré la compétence du développement de l'éolien, et les communes de Chênedoult, la Fresnay-au-Sauvage, Saint-Hilaire et Saint Honorine ont proposé, le 23 avril 2010, la création d'une zone de développement de l'éolien (ZDE) sur leur territoire ; que l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres soutiennent que les délibérations des conseils municipaux des communes qui doivent autoriser ce transfert de compétence quand tout ou partie de leur territoire est compris dans le périmètre de la ZDE et que la délibération du 28 janvier 2008 du conseil de la communauté de communes ayant modifié les statuts de la communauté de communes en vue d'entériner ce transfert, qui mentionne que tous les élus communautaires n'étaient pas présents, ont été adoptées en méconnaissance des dispositions précitées des articles L. 2121-10, L. 2121-11 et L. 2121-17 du code général des collectivités territoriales ; que le préfet de l'Orne, en première instance, et le ministre de l'écologie, du développement durable et l'énergie, en appel, n'ont produit aucun élément de nature à justifier du respect de ces dispositions ; que, dans ces conditions, l'arrêté litigieux du préfet de l'Orne a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière et doit, pour ce motif, être annulé ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens invoqués par l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres, que le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Caen a annulé l'arrêté du 4 août 2011 du préfet de l'Orne ;

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

8. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application de ces dispositions, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres d'une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le recours du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera à l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes et autres une somme de 1 000 euros (mille euros) au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, à l'association de défense de l'environnement de la région de Briouze et Rânes, à M. et Mme Fabien Bouglé, à M. et Mme Marc-Antoine d'Halluin, à M. et Mme Bernard Teilhard de Chardin et à M. et Mme Bernard de Vaucelles.

Délibéré après l'audience du 18 février 2014, à laquelle siégeaient :

- M. Pérez, président de chambre,
- M. Sudron, président-assesseur,
- Mme Buffet, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 14 mars 2014.

Le rapporteur,

Le président,

A. SUDRON

A. PÉREZ

Le greffier,

S. BOYÈRE