

**Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 01/03/2023, 459716****Conseil d'État - 6ème - 5ème chambres réunies****Lecture du mercredi 01 mars 2023**

N° 459716

ECLI:FR:CECHR:2023:459716.20230301

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Rapporteur

Mme Airelle Niepce

Avocat(s)

SCP ROCHETEAU, UZAN-SARANO & GOULET

Rapporteur public

M. Nicolas Agnoux

Texte intégral**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

La société par actions simplifiée (SAS) EDPR France Holding a demandé à la cour administrative d'appel de Douai, d'une part, d'annuler l'arrêté du préfet de l'Aisne du 20 novembre 2019 en tant que celui-ci a refusé de lui délivrer l'autorisation unique pour la construction et l'exploitation des éoliennes E3 à E7 de son projet de parc éolien des Grands Bails, sur le territoire de la commune de Montloué, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux formé le 17 janvier 2020 contre cet arrêté, d'autre part, de lui délivrer cette autorisation unique. Par un arrêt n° 20DA00521 du 26 octobre 2021, rectifié sur le fondement de l'article R. 741-11 du code de justice administrative par une ordonnance du 23 novembre suivant du premier vice-président, président par intérim, la cour administrative d'appel de Douai a rejeté cette requête.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 22 décembre 2021 et 18 mars 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société EDPR France Holding demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cet arrêt ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa demande ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Airelle Niepce, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano et Goulet, avocat de la société EDPR France Holding ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par une demande formée le 28 février 2017, complétée et modifiée le 6 avril 2018, la SAS EDPR France Holding a sollicité, sur le fondement des dispositions de l'ordonnance du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, une autorisation unique portant sur un projet de parc éolien comportant six

éoliennes E1 et E3 à E7 et deux postes de livraison, dénommé parc éolien " Les grands bails ", sur le territoire de la commune de Montloué. Par un arrêté du 20 novembre 2019, le préfet de l'Aisne a, d'une part, délivré l'autorisation unique sollicitée pour l'éolienne E1 et les deux postes de livraison, d'autre part, refusé cette autorisation pour les éoliennes E3 à E7. Par un arrêt du 26 octobre 2021 contre lequel la société EDPR France Holding se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Douai a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté en tant qu'il porte refus d'autorisation des éoliennes E3 à E7 ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

2. D'une part, aux termes de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale : " (...) / 1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance, ou au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 (...), avant le 1er mars 2017, sont considérées 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 ; / 2° Les demandes d'autorisation au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement, ou de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 (...) régulièrement déposées avant le 1er mars 2017 sont instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ; après leur délivrance, le régime prévu par le 1° leur est applicable ; / (...) ".

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable en l'espèce : " Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. " Aux termes de l'article L. 512-1 du même code : " Sont soumises à autorisation les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1. / L'autorisation, dénommée autorisation environnementale, est délivrée dans les conditions prévues au chapitre unique du titre VIII du livre Ier. " Aux termes de l'article L. 181-3 du même code : " I. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1, selon les cas ".

4. En premier lieu, il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué, non contestées sur ce point en cassation, que si M. A..., préfet de l'Aisne, signataire de l'arrêté du 20 novembre 2019, a été nommé préfet de la Charente-Maritime par un décret du Président de la République du 7 novembre 2019 publié le lendemain, il n'a été installé dans ses fonctions que le 22 novembre 2019. Il a donc continué à exercer ses fonctions de préfet de l'Aisne jusqu'à cette date et était par suite compétent pour signer l'arrêté contesté. Il suit de là qu'en jugeant que l'intéressé n'avait pas encore quitté ses fonctions à la date de l'arrêté en litige et en en déduisant que celui-ci n'avait pas été signé par une autorité incompétente, la cour n'a pas commis d'erreur de droit.

5. En deuxième lieu, si en vertu des dispositions de l'article 2 de l'ordonnance du 20 mars 2014 précitées applicables en l'espèce, l'autorisation unique susceptible d'être délivrée pour les projets d'installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent " vaut autorisation au titre de l'article L. 512-1 du code de l'environnement et, le cas échéant, permis de construire au titre de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme ", aux termes de l'article 3 de la même ordonnance, désormais repris en substance à l'article L. 181-3 du code de l'environnement relatif à l'autorisation environnementale : " L'autorisation unique ne peut être accordée que si les mesures que spécifie l'arrêté préfectoral permettent de prévenir les dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement (...). " Par suite, en jugeant que le refus d'autorisation unique en litige était fondé sur l'atteinte portée par le projet à la commodité du voisinage, intérêt mentionné à l'article L. 511-1 du code de l'environnement de nature à justifier, le cas échéant à lui seul, un tel refus, et en en déduisant que l'arrêté du préfet de l'Aisne du 20 novembre 2019 n'était pas insuffisamment motivé, la cour n'a pas commis d'erreur de droit, ni entaché son arrêt de dénaturation.

6. En troisième lieu, la circonstance que les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement incluent la protection des paysages ne fait pas obstacle à ce que l'impact visuel d'un projet, en particulier le phénomène de saturation visuelle qu'il est susceptible de générer, puisse être pris en compte pour apprécier ses inconvénients pour la commodité du voisinage au sens du même article. Par suite, en se fondant sur le renforcement de l'effet de saturation visuelle qu'auraient à subir les trois villages de Dizy-le-Gros, Ville-aux-Bois-lès-Dizy et Le Thuel, riverains du projet, pour caractériser une atteinte excessive à la commodité du voisinage au sens de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, la cour administrative d'appel, qui a suffisamment motivé son arrêt, n'a pas commis d'erreur de droit.

7. En dernier lieu, pour juger que le projet présentait des inconvénients excessifs pour la commodité du voisinage auxquels les mesures de réduction envisagées par la société pétitionnaire ne permettaient pas de remédier, la cour a relevé que la société requérante ne contestait pas la comptabilisation effectuée par le préfet selon laquelle étaient déjà construits ou autorisés 2 parcs éoliens comportant un total de 18 éoliennes à un kilomètre, 7 parcs éoliens comportant un total de 68 éoliennes à 5 kilomètres et 14 parcs éoliens comportant 126 éoliennes à 10 kilomètres. Elle a également retenu qu'il résultait des photomontages figurant dans l'étude d'impact que les éoliennes du projet se détachaient des nombreux parcs éoliens déjà présents dans son périmètre immédiat ou plus éloigné, entraînant une perte de lisibilité du paysage et une occupation continue de l'horizon. Par ailleurs, s'appuyant sur les différents indices pris en compte par les services de l'Etat pour apprécier le phénomène de saturation visuelle (indice d'occupation de l'horizon, indice de densité sur les horizons occupés et indice d'espace de " respiration " ou angle de " respiration ") ainsi que sur la topographie des lieux, elle a relevé qu'il ressortait de l'étude d'impact que, pour la commune de Dizy-le-Gros, le projet augmentait les angles d'occupation de l'horizon de 303° à 327° alors que le seuil d'alerte est atteint à 120° et réduisait l'angle de " respiration " à 31° alors que le seuil d'alerte est atteint lorsque l'espace est inférieur à 160°, pour le village de La-Ville-aux-Bois-lès-Dizy, le projet augmentait les angles d'occupation des horizons de 265° à 291°, et que pour le village de Le Thuel, le projet augmentait l'indice d'occupation des horizons de 253° à 287°. La cour a également relevé qu'il résultait des photomontages établis que ni le relief, ni la végétation ne pourraient masquer les éoliennes prévues par le projet. En statuant ainsi, la cour administrative d'appel a porté sur les pièces du dossier qui lui était soumis une appréciation souveraine exempte de dénaturation.

8. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque. Par suite, ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la société EDPR France Holding est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la SAS EDPR France Holding et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Délibéré à l'issue de la séance du 6 février 2023 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, Mme Suzanne von Coester, Mme Fabienne Lambolez, M. Olivier Yeznikian, Mme Rozen Noguellou, conseillers d'Etat et Mme Airelle Niepce, maître des requêtes-rapporteuse.

Rendu le 1er mars 2023.

Le président :

Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :

Signé : Mme Airelle Niepce

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain

ECLI:FR:CECHR:2023:459716.20230301

Analyse

^ Abstrats

CETAT44-02-02-01-01 NATURE ET ENVIRONNEMENT. - INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT. - RÉGIME JURIDIQUE. - POUVOIRS DU PRÉFET. - INSTRUCTION DES DEMANDES D'AUTORISATION. - PROJET PRÉSENTANT DES INCONVÉNIENTS POUR LA COMMODITÉ DU VOISINAGE (ART. L. 511-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT) – NOTION – INCLUSION – PHÉNOMÈNE DE SATURATION VISUELLE.

CETAT44-02-04-01 NATURE ET ENVIRONNEMENT. - INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT. - RÈGLES DE PROCÉDURE CONTENTIEUSE SPÉCIALES. - POUVOIRS DU JUGE. - 1) PROJET PRÉSENTANT DES INCONVÉNIENTS POUR LA COMMODITÉ DU VOISINAGE (ART. L. 511-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT) – NOTION – INCLUSION – PHÉNOMÈNE DE SATURATION VISUELLE – 2) CONTRÔLE DU JUGE DE CASSATION – DÉNATURATION.

CETAT54-08-02-02-01-04 PROCÉDURE. - VOIES DE RECOURS. - CASSATION. - CONTRÔLE DU JUGE DE CASSATION. - BIEN-FONDÉ. - DÉNATURATION. - EXISTENCE D'UN PHÉNOMÈNE DE SATURATION VISUELLE SUSCEPTIBLE D'EMPORTER DES INCONVÉNIENTS POUR LA COMMODITÉ DU VOISINAGE (ART. L. 511-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT).

^ Résumé

44-02-02-01-01 Le phénomène de saturation visuelle qu'est susceptible de générer un projet peut être pris en compte pour apprécier ses inconvénients pour la commodité du voisinage au sens de l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

44-02-04-01 1) Le phénomène de saturation visuelle qu'est susceptible de générer un projet peut être pris en compte pour apprécier ses inconvénients pour la commodité du voisinage au sens de l'article L. 511-1 du code de l'environnement. ...2) Pour l'application de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, les juges du fond apprécient souverainement, sous réserve de dénaturation, l'existence d'un phénomène de saturation visuelle d'un projet, susceptible d'emporter des inconvénients pour la commodité du voisinage.

54-08-02-02-01-04 Pour l'application de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, les juges du fond apprécient souverainement, sous réserve de dénaturation, l'existence d'un phénomène de saturation visuelle d'un projet, susceptible d'emporter des inconvénients pour la commodité du voisinage.