


La Préfète

dd

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE DOUAI**


Muriel Nguyen

N°19DA00047

SOCIETE FERME EOLIENNE DES TILLEULS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Jean-Pierre Bouchut
Rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Charles-Edouard Minet
Rapporteur public

La cour administrative d'appel de Douai
(1^{ère} chambre)

Audience du 30 juin 2020
Lecture du 15 juillet 2020

44-02
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Ferme Eolienne des Tilleuls a demandé au tribunal administratif d'Amiens d'annuler l'arrêté du 31 août 2016 des préfets du Pas-de-Calais et de la Somme, en tant qu'il refuse de délivrer une autorisation unique pour la construction et l'exploitation de quatre éoliennes sur le territoire de la commune de Gueudecourt.

Par un jugement n° 1603183 du 6 novembre 2018, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 9 janvier 2019, et un mémoire, enregistré le 23 mars 2020, la société Ferme Eolienne des Tilleuls, représentée par Me Antoine Guiheux, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) d'annuler l'arrêté du 31 août 2016 des préfets du Pas-de-Calais et de la Somme, en tant qu'il refuse de délivrer une autorisation unique pour la construction et l'exploitation de quatre éoliennes sur le territoire de la commune de Gueudecourt ;

3°) de délivrer l'autorisation unique sollicitée pour ces quatre éoliennes ;

4°) à titre subsidiaire, d'enjoindre au préfet de la Somme de délivrer cette autorisation dans un délai d'un mois à compter de l'arrêt à intervenir ou d'examiner à nouveau, dans le même délai, sa demande d'autorisation de ces quatre éoliennes ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est irrégulier, pour être insuffisamment motivé ;
- l'arrêté en litige est entaché d'une erreur de droit ;
- il est entaché d'une erreur de fait ;
- il est entaché d'une erreur d'appréciation relative à l'atteinte aux paysages.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 février 2020, la ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés et demande qu'il soit procédé à la substitution des motifs de la décision en litige par celui tiré de ce que le projet des quatre éoliennes porte atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement par sa proximité du mémorial canadien de Gueudecourt et du cimetière militaire de Beaulencourt.

La clôture d'instruction, fixée au 30 mars 2020 par ordonnance du 25 février 2020, a été reportée au 23 juin 2020 par l'article 16 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020.

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 ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 modifiée ;
- 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. Jean-Pierre Bouchut, premier conseiller,
- les conclusions de M. Charles-Edouard Minet, rapporteur public,
- et les observations de Me Marie-Eugénie Darjo représentant la société Ferme Eoliennes des Tilleuls.

Considérant ce qui suit :

1. Par demande déposée le 15 janvier 2015, la société Ferme Eolienne des Tilleuls a sollicité l'autorisation d'exploiter un parc éolien composé de onze aérogénérateurs et deux postes

de livraison sur les territoires des communes de Bapaume et de Ligny-Thillois dans le département du Pas-de-Calais et de Gueudecourt dans le département de la Somme. La société Ferme Eolienne des Tilleuls relève appel du jugement du 6 novembre 2018 par lequel le tribunal administratif d'Amiens a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté interpréfectoral du 31 août 2016 des préfets du Pas-de-Calais et de la Somme, en tant qu'il porte refus de lui délivrer une autorisation unique pour la construction et l'exploitation de quatre éoliennes et leur poste de livraison sur le territoire de la commune de Gueudecourt.

Sur le bien-fondé du jugement :

2. L'arrêté interpréfectoral du 31 août 2016 des préfets du Pas-de-Calais et de la Somme en litige a été pris en application des dispositions de l'ordonnance du 20 mars 2014. En vertu de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, issu de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 26 janvier 2017 et applicable depuis le 1^{er} mars 2017, l'autorisation environnementale est soumise, comme l'autorisation unique ainsi que les autres autorisations mentionnées au 1^o de l'article 15 de cette même ordonnance, à un contentieux de pleine juridiction. Il appartient, dès lors, au juge du plein contentieux d'apprécier le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant l'installation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce, sous réserve du respect des règles d'urbanisme qui s'apprécie au regard des circonstances de fait et de droit applicables à la date de l'autorisation. L'autorisation unique, alors même qu'elle doit être regardée comme une autorisation environnementale depuis le 1^{er} mars 2017, continue également à produire ses effets en tant qu'elle vaut permis de construire. Le juge, saisi de moyens dirigés contre l'autorisation unique en tant qu'elle vaut permis de construire, statue alors comme juge de l'excès de pouvoir sur cette partie de l'autorisation.

3. Aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « *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* ». Aux termes de l'article L. 511-1 du même code : « *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 rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.* ». L'article R. 111-27 du code de l'urbanisme dispose que : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté 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.* »

4. Il résulte des dispositions mentionnées au point 3 que, pour statuer sur une demande d'autorisation unique, il appartient à l'autorité administrative de s'assurer que le projet ne méconnaît pas, notamment, l'exigence de protection des paysages et de conservation des sites et ne porte pas atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants. Pour rechercher si

l'existence d'une atteinte à un paysage, à la conservation des sites et des monuments ou au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants est de nature à fonder un refus d'autorisation ou à fonder les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de cette autorisation, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel ou du paysage sur lequel l'installation est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette installation, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site, sur le monument ou sur le paysage.

5. Il résulte de l'instruction que pour refuser l'autorisation sollicitée, l'autorité administrative s'est fondée sur la circonstance, d'une part, que l'éolienne n° E6 porte atteinte, par sa proximité, à l'esprit du mémorial terre-neuvien de Gueudecourt et, d'autre part, que les éoliennes n° E6 à n° E8 portent atteinte, notamment, à l'esprit des trois mémoriaux situés à Thiepval et Beaumont-Hamel. L'esprit de ces lieux de mémoire des combats de la première guerre mondiale est une composante des atteintes aux intérêts protégés par les dispositions ci-dessus reproduites de l'article L. 511-1 du code de l'environnement et de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme, et notamment au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants et à la conservation des sites. Toutefois, si la société appelante n'est ainsi pas fondée à soutenir que le motif tiré de l'atteinte portée à l'esprit de ces lieux de mémoire est entaché d'une erreur de droit, les terrains d'implantation des éoliennes projetées se situent dans une zone rurale de champs ouverts, au sein d'un paysage qui ne présente pas d'intérêt particulier.

6. Les mémoriaux de Thiepval et de Beaumont-Hamel ne font l'objet d'aucune protection au titre de la législation sur les monuments historiques. Ils présentent certes un intérêt et un caractère marqué compte tenu de leur destination, de la qualité de leur aménagement paysager et de leur organisation soignée et sont protégés par un décret du 22 août 2013 qui classe, au titre de l'article L. 341-1 du code de l'environnement, le site des trois mémoriaux ainsi que de leurs perspectives sur le territoire des communes d'Auchonvillers, Authuille, Aveluy, Beaumont-Hamel, Grandcourt, Mesnil-Martinsart, Ovillers-la-Boisselle, Pozières et Thiepval. Les éoliennes projetées ne sont toutefois pas situées sur le territoire d'une des communes mentionnées par ce décret et leur implantation ne peut, par suite, porter par elle-même atteinte à la protection de ces sites et de leurs perspectives, au titre de l'article L. 341-1 du code de l'environnement. Aucune disposition de ce décret, ni les effets de ce classement, n'ont en outre pour conséquence que, au-delà du périmètre de la superficie de 2 400 hectares déterminée par ce décret, les perspectives de ces mémoriaux doivent être préservées de toute implantation d'éolienne sur une distance de 20 kilomètres. Les quatre éoliennes en cause ne seront pas visibles depuis le mémorial terre-neuvien de Beaumont-Hamel, situé à 13,7 kilomètres du projet, en étant séparées par une abondante végétation. Depuis le mémorial de Thiepval, et notamment depuis la tour d'Ulster, situés à 11,5 kilomètres du projet, les éoliennes seront masquées par le relief et la végétation. Si, depuis l'allée située au sud du cercle central du mémorial de Thiepval, les pales des quatre éoliennes projetées seront visibles, cette circonstance n'est pas de nature à compromettre le caractère ou l'intérêt de ce lieu de mémoire ni la conservation de ce site. Aucune des quatre éoliennes ne se situe en covisibilité avec les trois mémoriaux. Il n'apparaît pas que les pales des quatre éoliennes qui, vues depuis le site de Thiepval, dépassent de l'horizon, portent atteinte au caractère de la ferme du Mouquet, laquelle ne fait en outre l'objet d'aucune protection, ni à la perspective sur cette ferme depuis le cimetière de Thiepval,

7. L'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit

ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existante. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative, il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué. Pour établir que la décision attaquée était légale, la ministre invoque, dans son mémoire en défense, communiqué à la société appelante, le motif tiré de ce que le projet des quatre éoliennes porte atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement en raison de sa proximité du mémorial canadien de Gueudecourt et du cimetière militaire de Beaulencourt.

8. Si le parc, dont l'éolienne la plus proche est située à moins de 500 mètres du monument commémoratif de Gueudecourt, propriété du Canada, sera visible depuis ce monument, le regard du caribou se dressant au sommet d'un monticule de pierre, constituant ce monument, est orienté vers le champ de bataille où le Newfoundland Regiment du Canada s'est déployé en 1916, le parc éolien en litige étant situé de l'autre côté du monument et donc derrière les visiteurs entrant dans ce mémorial. Dans ces conditions, le parc éolien n'est pas incompatible avec la conservation de ce site et la destination de ce lieu de mémoire. Bien que les quatre éoliennes seront visibles depuis le cimetière militaire de Beaulencourt, elles ne créeront pas non plus d'effet de surplomb et les deux parcs éoliens déjà autorisés, dont les autres éoliennes de la société appelante, sont d'ailleurs plus proches du cimetière que les quatre éoliennes en litige. Dans ces conditions, elles ne portent pas atteinte au caractère des lieux avoisinants, largement anthropisés, et leur proximité n'est pas incompatible avec la destination de ce lieu de mémoire.

9. Si la ministre dresse également une liste de vingt-huit cimetières, en relevant que le parc éolien sera visible depuis ces cimetières ou en covisibilité avec ceux-ci, il ne résulte pas de l'instruction que cette situation serait à elle seule incompatible avec la destination de ces lieux de recueillement et leur porterait une atteinte justifiant leur interdiction.

10. Enfin, le moyen tiré de ce que l'implantation des quatre éoliennes serait de nature à remettre en cause le projet de classement des cimetières à l'inventaire du patrimoine de l'humanité dressé par l'UNESCO est sans influence sur la protection des intérêts protégés par les dispositions précitées de l'article L. 511-1 du code de l'environnement et de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme.

11. Il résulte de ce qui précède qu'il ne peut pas être procédé à la substitution de motifs demandée par la ministre.

12. L'arrêté du 31 août 2016 des préfets du Pas-de-Calais et de la Somme, en tant qu'il porte refus de délivrer à la société Ferme Eolienne des Tilleuls une autorisation unique pour la construction et l'exploitation de quatre éoliennes et leur poste de livraison sur le territoire de la commune de Gueudecourt, est ainsi entaché d'une erreur d'appréciation.

13. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens tirés de l'irrégularité du jugement attaqué, que la société Ferme Eolienne des Tilleuls est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement du 6 novembre 2018, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 31 août 2016 des préfets du

Pas-de-Calais et de la Somme, en tant qu'il porte refus de lui délivrer une autorisation unique pour la construction et l'exploitation de quatre éoliennes et leur poste de livraison sur le territoire de la commune de Gueudecourt.

Sur les conclusions aux fins de délivrance de l'autorisation et aux fins d'injonction :

14. Aux termes du I de l'article L. 514-6 du code de l'environnement : « *Les décisions prises en application des articles L. 171-7, L. 171-8 et L. 171-10, L. 512-1, L. 512-3, L. 512-7-3 à L. 512-7-5, L. 512-8, L. 512-12, L. 512-13, L. 512-20, L. 513-1, L. 514-4, du I de l'article L. 515-13 et de l'article L. 516-1 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction* ».

15. Lorsqu'il statue en vertu de l'article L. 514-6 du code de l'environnement, le juge administratif a le pouvoir d'autoriser la création et le fonctionnement d'une installation classée pour la protection de l'environnement en l'assortissant des conditions qu'il juge indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 de ce code. Il a, en particulier, le pouvoir d'annuler la décision par laquelle l'autorité administrative a refusé l'autorisation sollicitée et, après avoir, si nécessaire, régularisé ou complété la procédure, d'accorder lui-même cette autorisation aux conditions qu'il fixe ou, le cas échéant, en renvoyant le bénéficiaire devant le préfet pour la fixation de ces conditions.

16. Ainsi qu'il a été dit au point 9, si la ministre se prévaut d'un autre motif de refus de l'autorisation d'exploiter les quatre éoliennes sur le territoire de la commune de Gueudecourt, sa demande de substitution de motifs est rejetée. La ministre ne se prévaut pas d'une autre atteinte qui serait portée aux intérêts protégés par l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme, dans des conditions qui rendraient l'implantation des quatre éoliennes et leur poste de livraison incompatible avec les dispositions relatives à l'urbanisme, ni d'aucun motif d'irrégularité de la procédure. Eu égard au motif d'annulation retenu au présent arrêt, il y a lieu, dès lors, pour la cour de faire usage de ses pouvoirs de pleine juridiction en délivrant à la société pétitionnaire l'autorisation d'exploiter les quatre éoliennes et leur poste de livraison sur le territoire de la commune de Gueudecourt et en la renvoyant devant les préfets du Pas-de-Calais et de la Somme pour fixer les conditions indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement. Il y a lieu d'enjoindre aux préfets du Pas-de-Calais et de la Somme de fixer les conditions qui doivent, le cas échéant, assortir cette autorisation, dans le délai de six mois à compter de la notification du présent arrêt.

Sur les frais liés au litige :

17. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros que réclame la société Ferme Eolienne des Tilleuls au titre des frais liés au litige.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le jugement du 6 novembre 2018 du tribunal administratif d'Amiens et l'arrêté interpréfectoral du 31 août 2016 des préfets du Pas-de-Calais et de la Somme, en tant qu'il porte refus de délivrer à la société Ferme Eolienne des Tilleuls une autorisation unique pour la construction et l'exploitation de quatre éoliennes et leur poste de livraison sur le territoire de la commune de Gueudecourt, sont annulés.

Article 2 : L'autorisation d'exploiter la construction et l'exploitation de quatre éoliennes et leur poste de livraison sur le territoire de la commune de Gueudecourt est accordée à la société Ferme Eolienne des Tilleuls. Cette autorisation est assortie des conditions indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement qui seront fixées par les préfets du Pas-de-Calais et de la Somme.

Article 3 : Il est enjoint aux préfets du Pas-de-Calais et de la Somme, le cas échéant, d'assortir l'autorisation d'exploiter quatre éoliennes sur le territoire de la commune de Gueudecourt des prescriptions mentionnées à l'article 2, dans le délai de six mois à compter de la notification du présent arrêt.

Article 4 : L'Etat versera à la société Ferme Eolienne des Tilleuls une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la société Ferme Eolienne des Tilleuls, aux préfets du Pas-de-Calais et de la Somme et à la ministre de la transition écologique.

Délibéré après l'audience publique du 30 juin 2020 à laquelle siégeaient :

- M. Christian Boulanger, président de chambre,
- Mme Claire Rollet-Perraud, président-assesseur,
- M. Jean-Pierre Bouchut, premier conseiller.

Lu en audience publique le 15 juillet 2020.

Le rapporteur,

Le président de la 1^{ère} chambre,

Signé : J.-P. BOUCHUT

Signé : Ch. BOULANGER

Le greffier,

Signé : C. SIRE

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique 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 arrêt.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Par délégation,
Le greffier,

Christine Sire