

N° 463619

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

SOCIETE DOUBS OUEST ENERGIES 1

M. David Gaudillère
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

M. Nicolas Agnoux
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 10 janvier 2024
Décision du 5 février 2024

Vu la procédure suivante :

M. I... J..., l'association Les amis de Beauregard, l'association Promenade historique dans la vallée de l'Ognon, l'association Vieilles maisons françaises, l'association Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, Mme K... J..., M. E... J..., M. et Mme A... G..., Mme D... B..., M. et Mme C... H... et M. et Mme I... F... ont demandé à la cour administrative d'appel de Nancy d'annuler l'arrêté du 16 mai 2019 par lequel le préfet du Doubs a autorisé la société Doubs Ouest Energies 1, d'une part, à construire et exploiter un parc éolien composé de six aérogénérateurs et de deux postes de livraison sur le territoire des communes de Corcondray et de Pouilley-Français (Doubs), d'autre part, à défricher 0,75 hectare de parcelles boisées situées sur le territoire de la commune de Pouilley-Français. Par un arrêt n° 19NC02825 du 8 mars 2022, la cour administrative d'appel de Nancy a modifié les quatre premiers paragraphes de l'article 2.2 de cet arrêté relatif aux garanties financières et sursis à statuer sur les autres conclusions de M. J... et autres jusqu'à ce que la ministre de la transition écologique ait procédé à la transmission d'un arrêté de régularisation édicté par le préfet du Doubs après le respect des différentes modalités définies aux points 79 à 85 de l'arrêt ou, à défaut, jusqu'à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter de sa notification lorsqu'il n'aura été fait usage que de la procédure définie au point 84 et jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an lorsque, à l'inverse, l'organisation d'une nouvelle enquête publique sera nécessaire comme indiqué au point 85.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 29 avril et 28 juillet 2022 et le 20 juin 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Doubs Ouest Energies 1 demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt, à l'exception de son article 1^{er} ;

2°) réglant l'affaire au fond dans cette mesure, de rejeter la demande de M. J... et autres ;

3°) de mettre à la charge de M. J... et autres, la somme de 3 500 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 justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. David Gaudillère, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Meier-Bourdeau, Lecuyer et associés, avocat de la société Doubs Ouest Energies 1 et à la SCP Marlange, de la Burgade, avocat de M. J... et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par un arrêté du 16 mai 2019, le préfet du Doubs a délivré à la société Doubs Ouest Energies 1 une autorisation unique pour exploiter un parc éolien composé de six aérogénérateurs et de deux postes de livraison sur le territoire des communes de Corcondray et de Pouilley-Français (Doubs), ainsi que pour défricher 0,75 hectare de parcelles boisées sur le territoire de la commune de Pouilley-Français. Par un arrêt avant-dire droit du 8 mars 2022, la cour administrative d'appel de Nancy a modifié l'arrêté préfectoral s'agissant des garanties financières et sursis à statuer jusqu'à la transmission d'un arrêté pris après régularisation de l'avis de l'autorité environnementale et de la consultation du public.

Sur la présentation des capacités techniques et financières dans la demande d'autorisation :

2. En vertu du 5° de l'article R. 512-3 du code de l'environnement, applicable à la procédure d'autorisation en litige, la demande d'autorisation mentionne « *les capacités techniques et financières de l'exploitant* ». Il résulte de ces dispositions que le pétitionnaire est tenu de fournir à l'appui de sa demande, en vue de permettre l'information complète du public, des indications précises et étayées sur ses capacités techniques et financières. Les insuffisances relevées à cet égard ne sont cependant de nature à entacher d'irrégularité l'autorisation que s'il ressort des pièces du dossier qu'elles ont été susceptibles d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète du public.

3. Il ressort du dossier de demande d'autorisation soumis à enquête publique, ainsi que l'a relevé la cour administrative d'appel, que celui-ci indiquait que le montant total du projet porté par la société Doubs Ouest Energies 1 serait compris entre 13,5 millions et 24,3 millions d'euros selon la puissance des aérogénérateurs finalement implantés, que le plan de financement reposerait sur des fonds propres pour 20 % et sur un recours à des prêts bancaires pour 80 %, et que ce dossier comportait également un engagement de la société Envision Energy International, société mère de la société Doubs Ouest Energies 1, non seulement d'apporter 20 % du montant des investissements à réaliser, mais aussi, en cas de difficultés à obtenir un financement bancaire, de financer intégralement le projet à hauteur de 22,5 millions d'euros. En jugeant que le dossier soumis à enquête ne présentait pas les éléments permettant l'information complète du public quant aux capacités financières de la société pétitionnaire, alors qu'il ressortait au contraire des pièces du dossier soumis au juge du fond que ce dossier comportait des indications suffisamment précises et étayées pour satisfaire à cette obligation, la cour a dénaturé les pièces du dossier.

Sur l'avis de l'autorité environnementale :

4. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : « *Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou au cas par cas. (...)* ». L'article L. 122-1 du code de l'environnement, pris pour la transposition des articles 2 et 6 de cette directive, dispose, dans sa rédaction applicable en l'espèce, que : « (...) II. - *Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale. (...) / III. - L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage (...)* ». En vertu du III de l'article R. 122-6 du même code, dans sa version applicable au litige, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière

d'environnement mentionnée à l'article L. 122-1, lorsqu'elle n'est ni le ministre chargé de l'environnement, dans les cas prévus au I de cet article, ni la formation compétente du Conseil général de l'environnement et du développement durable, dans les cas prévus au II de ce même article, est la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable de la région sur le territoire de laquelle le projet doit être réalisé.

5. Aux termes de l'article R. 122-24 du code de l'environnement dans sa version applicable en l'espèce : « *Dans chaque région, la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable bénéficie de l'appui technique d'agents du service régional chargé de l'environnement selon les modalités prévues aux articles R. 122-17 et suivants du présent code et R. 104-19 et suivants du code de l'urbanisme. Pour l'exercice de cet appui, par dérogation à l'article 2 du décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, à l'article 14 du décret n° 2010-687 du 24 juin 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat dans la région et les départements d'Ile-de-France et à l'article 5 du décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les agents de ce service sont placés sous l'autorité fonctionnelle du président de la mission régionale d'autorité environnementale* ».

6. L'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 a pour objet de garantir qu'une autorité compétente et objective en matière d'environnement soit en mesure de rendre un avis sur l'évaluation environnementale des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, avant leur approbation ou leur autorisation, afin de permettre la prise en compte de ces incidences. Eu égard à l'interprétation de l'article 6 de la directive du 27 juin 2001 donnée par la Cour de justice de l'Union européenne par son arrêt rendu le 20 octobre 2011 dans l'affaire C-474/10, il résulte clairement des dispositions de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 que, si elles ne font pas obstacle à ce que l'autorité publique compétente pour autoriser un projet soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, elles imposent cependant que, dans une telle situation, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce que l'entité administrative concernée dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui soient propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée en donnant un avis objectif sur le projet concerné.

7. Lorsque le préfet de région est l'autorité compétente pour autoriser le projet, ou lorsque cette autorité est le préfet du département disposant à cette fin des services de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable, dont l'organisation et les modalités d'intervention sont définies par les articles R. 122-21 et R. 122-24 à R. 122-24-2 du code de l'environnement, peut être regardée comme disposant, à son égard, d'une autonomie réelle lui permettant de rendre un avis environnemental dans des conditions répondant aux exigences résultant de la directive. Ainsi, dès lors qu'elle rend un avis dans les conditions prévues par ces dispositions, la MRAe doit être regardée comme intervenant de manière autonome à l'égard du préfet compétent pour autoriser le projet, sans que la circonstance qu'elle ait bénéficié, pour rendre son avis, ainsi que le prévoit l'article R. 122-24 du code de l'environnement cité au point 5, de l'appui technique d'agents du service régional chargé de l'environnement placés sous l'autorité fonctionnelle de son président soit, par elle-même, de nature à affecter cette autonomie.

8. Il résulte de ce qui précède qu'en jugeant que l'avis de l'autorité environnementale était irrégulier au seul motif que la directrice régionale adjointe référente du service développement durable et aménagement de la DREAL Bourgogne-Franche-Comté faisait partie des agents mis à la disposition de la MRAe sans qu'il soit établi qu'elle n'avait pas participé à la préparation de cet avis, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit.

9. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 8 mars 2022 doit être annulé, à l'exception de son article 1^{er}.

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. J... et autres la somme 2 000 euros à verser à la société Doubs Ouest Energies 1 au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces mêmes dispositions font en revanche obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Doubs Ouest Energies 1, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 8 mars 2022 est annulé, à l'exception de son article 1^{er}.

Article 2 : L'affaire est renvoyée dans cette mesure à la cour administrative d'appel de Nancy.

Article 3 : M. J... et autres verseront à la société Doubs Ouest Energies 1 une somme de 2 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par M. J... et autres au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la société Doubs Ouest Energies 1, à M. I... J..., premier dénommé pour l'ensemble des défendeurs et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Délibéré à l'issue de la séance du 10 janvier 2024 où siégeaient : M. Pierre Collin, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Fabienne Lambolez, M. Cyril Roger-Lacan, M. Laurent Cabrera, M. Stéphane Hoynck, conseillers d'Etat ; Mme Stéphanie Vera, maître des requêtes et M. David Gaudillère, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 5 février 2024.

Le président :
Signé : M. Pierre Collin

Le rapporteur :
Signé : M. David Gaudillère

La secrétaire :
Signé : Mme Valérie Peyrisse