



Office franco-allemand pour les énergies renouvelables  
Deutsch-französisches Büro für erneuerbare Energien

WATSON FARLEY  
&  
WILLIAMS

NOTE DE SYNTHÈSE

# Panorama des principaux recours contentieux en matière de projets éoliens terrestres en France

Novembre 2015

Auteurs : Laurent Battoue, Julie de Bréon et Audrey Bertrand,  
Watson Farley & Williams  
lbattoue@wfw.com

Contact : Sarah Florence Gaebler, OFAEnR  
sarahflorence.gaebler.extern@bmwi.bund.de

Soutenu par:



Bundesministerium  
für Wirtschaft  
und Energie  
aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Soutenu par:



## Disclaimer

Le présent texte a été rédigé par des experts externes pour l'Office franco-allemand pour les énergies renouvelables (OFAEnR). Cette contribution est diffusée via la plateforme proposée par l'OFAEnR. Les points de vue énoncés dans la note représentent exclusivement ceux des auteurs. La rédaction a été effectuée avec le plus grand soin. L'OFAEnR décline toute responsabilité quant à l'exactitude et l'exhaustivité des informations contenues dans ce document.

Tous les éléments de texte et les éléments graphiques sont soumis à la loi sur le droit d'auteur et/ou d'autres droits de protection. Ces éléments ne peuvent être reproduits, en partie ou entièrement, que suite à l'autorisation écrite des auteurs ou de l'éditeur. Ceci vaut en particulier pour la reproduction, l'édition, la traduction, le traitement, l'enregistrement et la lecture au sein de banques de données ou autres médias et systèmes électroniques.

L'OFAEnR n'a aucun contrôle sur les sites vers lesquels les liens qui se trouvent dans ce document peuvent vous mener. Un lien vers un site externe ne peut engager la responsabilité de l'OFAEnR concernant le contenu du site, son utilisation ou ses effets.

## Résumé

Au regard du risque contentieux pesant sur les permis de construire et les autorisations ICPE délivrées pour la réalisation de projets éoliens terrestres en France, la prévention des contentieux et leur bonne gestion constituent des éléments essentiels du développement de ces projets. La « gestion du contentieux » s'amorce dès la phase de conception du projet. En effet, il est important de s'assurer que le cadre légal et réglementaire est respecté tout au long de la phase de développement. Par ailleurs, favoriser l'acceptabilité du projet auprès des riverains par des initiatives en ce sens et faire preuve de transparence avec les associations et les riverains peut permettre de prévenir un certain nombre de recours. Les initiatives portées par les développeurs peuvent ainsi être utiles pour favoriser l'acceptabilité des projets éoliens par les riverains. Ces initiatives contribuent à désamorcer une partie des contentieux et peuvent, par exemple, prendre la forme de rencontres avec les riverains, voire permettre aux riverains de s'impliquer dans la réalisation de ces projets par le biais de financements participatifs.

Une fois les autorisations délivrées, il est généralement préférable d'éviter toute exécution de ces autorisations avant l'expiration des délais de recours. C'est la raison pour laquelle il est important de s'assurer que les mesures de publicité et d'affichage nécessaires au déclenchement des délais de recours des tiers sont réalisées dans les formes requises. Il n'est en effet pas rare en pratique que ces formalités ne soient pas respectées, ce qui a pour conséquence de laisser courir indéfiniment les délais de recours des tiers ou, à tout le moins, sur des périodes beaucoup plus longues et pouvant aller jusqu'à un an suivant l'achèvement des travaux. Durant la phase d'instruction du contentieux, il est fréquent que les requérants utilisent les délais d'instruction à leur avantage en répondant le plus tardivement possible et en invoquant des moyens nouveaux au fur et à mesure de leurs mémoires et répliques. Il peut être alors recommandé de saisir le juge administratif d'une demande tendant à fixer la date au-delà de laquelle des moyens nouveaux ne pourront plus être invoqués. Enfin, dans l'hypothèse où le recours pour excès de pouvoir contre le permis de construire « est mis en œuvre dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant et qui causent un préjudice excessif au bénéficiaire du permis »<sup>1</sup>, ce dernier peut demander au juge administratif de condamner le requérant à des dommages-intérêts. De notre expérience, il demeure encore exceptionnel que le juge admette une réparation sur ce fondement.

Il est par ailleurs possible de recourir à la transaction pour faire cesser un contentieux en cours. Il s'agit d'un moyen extra judiciaire de règlement des litiges, par le biais d'un accord trouvé entre le requérant et le bénéficiaire de l'autorisation. En pratique, il s'agit généralement d'une somme d'argent versée au requérant afin qu'il se désiste de l'instance et de son action. L'ordonnance du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme organise un cadre pour ces transactions. Celles-ci doivent désormais être enregistrées conformément à l'article 635 du Code général des impôts pour être valides<sup>2</sup>. En pratique la transaction devra être enregistrée dans un service des impôts dans le mois suivant sa signature. À défaut d'enregistrement, l'indemnité transactionnelle versée en contrepartie du désistement est susceptible d'être récupérée à tout moment dans un délai de cinq ans après le dernier versement ou l'obtention de l'avantage en nature. Si la transaction peut parfois constituer une solution intéressante de règlement d'un litige, elle peut également s'avérer une solution dont le coût peut être conséquent.

Enfin, il est intéressant de noter que la Loi Macron, récemment adoptée, a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant notamment à accélérer le règlement des litiges relatifs aux projets favorisant la transition énergétique et susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement. L'objectif est ainsi d'assurer l'efficacité et la proportionnalité de l'intervention du juge en la matière au regard de deux éléments :

- la préservation de l'environnement et

---

<sup>1</sup> Article L. 600-7 du Code de l'urbanisme.

<sup>2</sup> Article L. 600-8 du Code de l'urbanisme.

- la sécurité juridique des bénéficiaires des décisions relatives à ces projets. Les moyens envisagés pour ce faire toucheront à l'aménagement des compétences et des pouvoirs du juge administratif dans le cadre de tels litiges<sup>3</sup>.

La volonté du législateur d'encadrer de manière plus spécifique les principaux recours contentieux en matière d'énergie renouvelable est un signal positif. Les évolutions à venir en la matière devront donc être observées avec attention, dès lors qu'elles pourraient – dans une certaine mesure – contribuer à une appréciation renouvelée des risques contentieux dans le cadre des projets d'énergie renouvelable et, en conséquence, des projets éoliens terrestres.

---

<sup>3</sup> Article 106, I, 4° de la Loi Macron.

## Sur les auteurs et la publication

La quasi-totalité des avocats que compte le bureau parisien de Watson Farley & Williams dispose d'une expertise reconnue dans le secteur de l'énergie (énergies renouvelables, énergie conventionnelle, infrastructures énergétiques, efficacité énergétique et cleantech). Cette équipe intervient de manière continue pour le compte de prêteurs, de fonds d'investissement, d'investisseurs institutionnels ou de sponsors (développeurs, groupes énergétiques et industriels) sur des opérations d'acquisitions et de cessions, de joint ventures, de développement et de financement de projets greenfield et brownfield. Ces spécialistes traitent tous les aspects juridiques, réglementaires et fiscaux de ces transactions, en France et à l'étranger.

La présente note a été rédigée sur la base des décisions de justice auxquelles notre cabinet a pu voir accès jusqu'au 15 octobre 2015 et ne constitue pas une description exhaustive de l'état jurisprudentiel et des questions soulevées par l'exercice de recours contre les permis et autorisations délivrés pour la réalisation de projets éoliens terrestres en France.

## Contenu

Disclaimer	2
Résumé	3
Sur les auteurs et la publication	5
<b>I. Introduction</b>	<b>8</b>
<b>II. Recours et contentieux dans le cadre de la planification régionale / territoriale</b>	<b>11</b>
<b>II.a Le Plan Local d'Urbanisme (le « PLU »)</b>	<b>11</b>
<b>II.a.i Instance contentieuse</b>	<b>11</b>
i. Le recours pour excès de pouvoir	11
ii. Le référé suspension	13
<b>II.a.ii Intérêt à agir</b>	<b>14</b>
<b>II.a.iii Délais de recours</b>	<b>15</b>
<b>II.a.iv Délais d'instance</b>	<b>15</b>
<b>II.b Le Schéma Régional Eolien (SRE)</b>	<b>16</b>
<b>II.c Les Schémas Régionaux de Raccordement au Réseau des Énergies Renouvelables (les S3REnR)</b>	<b>18</b>
<b>III. Recours des tiers contre le permis de construire et l'autorisation ICPE</b>	<b>19</b>
<b>III.a Le permis de construire</b>	<b>19</b>
<b>III.a.i Instance contentieuse</b>	<b>20</b>
i. Le recours pour excès de pouvoir	20
ii. Le référé suspension	22
<b>III.a.ii Intérêt à agir</b>	<b>24</b>
<b>III.a.iii Délais de recours</b>	<b>25</b>
<b>III.a.iv Délais d'instance et chances d'aboutissement</b>	<b>26</b>
<b>III.b L'autorisation ICPE</b>	<b>27</b>
<b>III.b.i Instance contentieuse</b>	<b>28</b>
<b>III.b.ii Intérêt à agir</b>	<b>31</b>
<b>III.b.iii Délais de recours</b>	<b>32</b>
<b>III.b.iv Délais d'instance et chances d'aboutissement</b>	<b>33</b>
<b>III.c L'autorisation unique</b>	<b>33</b>
<b>III.c.i Instance contentieuse</b>	<b>34</b>
<b>III.c.ii Intérêt à agir</b>	<b>35</b>

III.c.iii	Délais d'instance et chances d'aboutissement	35
III.d	Le contentieux spécifique lié aux troubles anormaux du voisinage	35
III.d.i	Conditions d'exercice du recours	36
III.d.ii	Prescription de l'action	36
III.d.iii	Exonérations	37
	i. Exonération légale prévue par le Code de la construction et de l'habitation	37
	ii. Exonération jurisprudentielle : l'acceptation des risques	37
III.d.iv	Réparation du trouble anormal de voisinage et pouvoirs du juge	37
IV.	Aperçu des voies de recours pour les développeurs de projets contre les décisions de refus ou de retrait	39
IV.a	La contestation du refus ou du retrait de permis de construire	39
IV.b	La contestation du refus d'autorisation ICPE	41

## I. Introduction

En France métropolitaine, l'énergie éolienne terrestre représente à l'heure actuelle une puissance totale installée supérieure à 9 700 MW<sup>4</sup> et environ 4% de la production nationale d'électricité<sup>5</sup>. L'objectif pour 2020 fixé dans le cadre du Grenelle de l'environnement est d'atteindre 19 000 MW de puissance installée en éolien terrestre<sup>6</sup>. Par ailleurs, la loi du 17 août 2015, dite « **Loi sur la transition énergétique** »<sup>7</sup> est récemment venue préciser certains objectifs en matière d'énergies renouvelables. Elle prévoit ainsi de porter la part des énergies renouvelables à 23% de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32% de cette consommation en 2030. Il résulte par ailleurs de cette loi qu'en 2030, les énergies renouvelables devront représenter 40% de la production d'électricité, 38% de la consommation finale de chaleur, 15% de la consommation finale de carburant et 10% de la consommation de gaz.

La réalisation de ces objectifs ambitieux passe par la mise en place d'une planification adaptée afin de permettre aux pouvoirs publics d'organiser le développement de la filière éolienne en conséquence. Cette planification repose sur une série d'outils dont une partie est spécifique aux projets éoliens terrestres, à l'image du schéma régional éolien (SRE)<sup>8</sup> dont l'objet est d'identifier les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne compte tenu du potentiel éolien, des contraintes juridiques et des orientations régionales.

Certains outils servent de manière plus générale à planifier les capacités énergétiques renouvelables et accordent, à ce titre, une place d'importance à l'énergie produite par les éoliennes. Il en va ainsi du schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR)<sup>9</sup>, élaboré par le gestionnaire de réseau de transport d'électricité et planifiant, notamment, les capacités d'accueil des ouvrages de raccordement réservées au profit des énergies renouvelables pendant 10 ans<sup>10</sup>. D'autres outils de planification, enfin, s'inscrivent dans un cadre autre que celui du droit de l'énergie et ont trait à la préservation d'une cohérence urbanistique, à l'image des plans locaux d'urbanisme (PLU)<sup>11</sup> au travers desquels sont définis et réalisés les projets urbains des collectivités concernées<sup>12</sup>. Quoique relative à un cadre réglementaire plus général, ce type de planification constitue une réglementation que les développeurs doivent prendre en compte dès lors que les projets éoliens terrestres sont soumis, par exemple, aux prescriptions du plan local d'urbanisme au titre des permis de construire.

Ces outils de planification sont des actes faisant grief en ce qu'ils modifient l'ordonnancement juridique. À ce titre, ils sont susceptibles de faire l'objet d'un recours contentieux devant le juge administratif pouvant entraîner leur annulation. Cette annulation peut, pour certains d'entre eux et dans certaines hypothèses, avoir des répercussions sur la légalité de l'autorisation délivrée sur leur fondement.

Les développeurs de projets éoliens terrestres sont en effet soumis à l'obligation d'obtenir toutes les autorisations nécessaires à la réalisation de leurs projets, dans le respect de ces éléments de planification. Parmi ces autorisations multiples, il est possible de distinguer deux actes essentiels au développement de ces projets :

---

<sup>4</sup> Chiffres France Énergie Éolienne, communiqué de presse du 7 juillet 2015.

<sup>5</sup> Global Wind Report 2014 – GWEC.

<sup>6</sup> Arrêté du 15 décembre 2009 relatif à la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité.

<sup>7</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

<sup>8</sup> Articles L. 222-1 et R. 222-1 du Code de l'environnement.

<sup>9</sup> Article L. 321-7 du Code de l'énergie et décret n° 2012-533 du 20 avril 2012 relatif aux schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables.

<sup>10</sup> Article 12 du décret n° 2012-533 du 20 avril 2012, précité.

<sup>11</sup> Article L. 123-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>12</sup> Article L. 123-1-3 du Code de l'urbanisme.



- le permis de construire délivré au titre du droit de l'urbanisme pour les éoliennes terrestres dont la hauteur du mât et de la nacelle excède 12 mètres<sup>13</sup> ;
- l'autorisation d'exploiter délivrée au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)<sup>14</sup>.

D'autres autorisations ont un caractère plus subsidiaire dès lors qu'elles ne sont pas requises systématiquement mais dépendent de la configuration spécifique de chaque projet :

- dérogation à la réglementation des espèces protégées si la présence d'une espèce protégée est recensée sur le site choisi pour l'implantation des éoliennes<sup>15</sup> ;
- autorisation de défrichement si la construction implique l'arrachage préalable d'arbres présents sur le terrain<sup>16</sup> ;
- autorisation pour les câbles électriques internes du projet si des câbles haute tension traversent ou surplombent un terrain sur lequel le producteur ne dispose pas de droits réels<sup>17</sup> ;
- autorisation d'exploiter au titre de la réglementation électrique pour les projets d'une puissance supérieure à 30 MW<sup>18</sup>.

Il s'y ajoute qu'un projet éolien terrestre, afin de pouvoir bénéficier d'un contrat d'obligation d'achat et d'un tarif d'achat réglementé<sup>19</sup>, devra obtenir un certificat ouvrant droit à l'obligation d'achat (CODOA)<sup>20</sup>.

Chacune de ces autorisations est exposée à un risque contentieux propre, susceptible d'affecter le délai de réalisation des projets. La multiplication des autorisations nécessaires à l'édification d'un projet éolien terrestre accroît potentiellement la réalisation de ce risque, sans compter parfois une opposition locale soutenue, soit des associations, soit des habitants. Ainsi, sur la période 2012/2014, près d'un projet éolien terrestre sur deux a fait l'objet d'un recours contentieux<sup>21</sup>.

La multiplication des autorisations nécessaires à l'édification d'un projet éolien terrestre accroît potentiellement la réalisation de ce risque.

Conscient des difficultés engendrées par l'existence de ce risque contentieux, le Gouvernement français s'est efforcé de réformer le cadre juridique applicable au développement de projets éoliens terrestres selon un processus comportant à ce jour trois volets, essentiellement centrés sur les autorisations délivrées en vue de la construction et de l'exploitation de ces projets. Le premier volet de cette réforme a porté sur le contentieux de l'urbanisme et s'est notamment efforcé d'encadrer de manière plus restrictive les recours à l'encontre des autorisations d'urbanisme<sup>22</sup>. Le deuxième volet de réforme mis en place a consisté en l'expérimentation, pour une durée de trois

<sup>13</sup> Article R. 421-2 du Code de l'urbanisme.

<sup>14</sup> Articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement.

<sup>15</sup> Article L. 411-1 et suivants du Code de l'environnement.

<sup>16</sup> Article L. 341-1 et suivants du Code forestier.

<sup>17</sup> Article 24 du décret n° 2011-1697 du 1<sup>er</sup> décembre 2011 relatif aux ouvrages des réseaux publics d'électricité et des autres réseaux d'électricité et au dispositif de surveillance et de contrôle des ondes électromagnétiques.

<sup>18</sup> Article L. 311-6 du Code de l'énergie et décret n° 2000-877 du 7 septembre 2000 *relatif à l'autorisation d'exploiter les installations de production d'électricité*.

<sup>19</sup> Arrêté tarifaire du 17 novembre 2008 remplacé par l'arrêté tarifaire du 17 juin 2014.

<sup>20</sup> Décret n° 2001-410 du 4 mai 2001 relatif aux conditions d'achat de l'électricité produite par des producteurs bénéficiant de l'obligation d'achat.

<sup>21</sup> France Énergie Éolienne, « Proposition de la filière éolienne en vue de réduire et accélérer les procédures contentieuses dirigées à l'encontre des autorisations d'exploiter au titre du code de l'environnement », décembre 2014, Annexe 1.

<sup>22</sup> Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.

ans et dans sept régions différentes, d'une autorisation unique regroupant certaines des autorisations administratives nécessaires<sup>23</sup> au développement d'un projet éolien terrestre et les soumettant à un délai de recours unique<sup>24</sup>. Lorsqu'elle est délivrée, l'autorisation unique tient lieu d'autorisation ICPE, de permis de construire, d'autorisation de défrichement, d'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité, d'approbation du tracé du câblage, de dérogation à la réglementation des espèces protégées ainsi que toute autre réglementation ou législation requise compte tenu des spécificités du site choisi.

Enfin, le dernier volet de la réforme visant notamment à favoriser le développement du secteur éolien a été mis en œuvre dans le cadre de la Loi sur la transition énergétique, prévoyant notamment de :

- généraliser l'expérimentation de l'autorisation unique à l'ensemble du territoire français à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2015, et
- de réduire les délais de recours applicables en matière d'autorisations ICPE délivrées hors autorisation unique.

Il reste que chacune des autorisations évoquées ci-dessus n'est pas exposée au même risque d'occurrence d'un contentieux. Permis de construire et autorisations ICPE restent à cet égard les autorisations pour lesquelles le risque qu'un contentieux puisse surgir est le plus élevé. En revanche, la pratique révèle de manière générale que ce risque demeure faible s'agissant des autres autorisations (espèces protégées, défrichement, câbles électriques, autorisation d'exploiter au titre du Code de l'énergie, CODOA).

Permis de construire et autorisations ICPE restent à cet égard les autorisations pour lesquelles le risque qu'un contentieux puisse surgir est le plus élevé.

Dans ce contexte, le panorama qu'entend présenter cette note sera dressé autour des principaux contentieux, à savoir ceux affectant les outils de planification (partie II) et ceux relatifs aux principales autorisations, le permis de construire et l'autorisation ICPE (partie III). Il sera suivi d'un aperçu des voies de recours dont disposent les développeurs de projets pour contester les décisions de refus ou de retrait relatives au permis de construire ou à l'autorisation ICPE (partie IV).

---

<sup>23</sup> Cf. article 2 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement.

<sup>24</sup> Loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises et ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, précitée.

## II. Recours et contentieux dans le cadre de la planification régionale / territoriale

Les documents de planification sont nombreux et concernent plusieurs échelons territoriaux. En matière de projets éoliens terrestres, les documents les plus importants sont :

- le plan local d'urbanisme (**PLU**) ;
- le Schéma Régional Eolien (**SRE**) et
- le Schéma Régional de Raccordement au Réseau des Énergies Renouvelables (**S3REnR**),

qui peuvent tous faire l'objet de contentieux.

### II.a Le Plan Local d'Urbanisme (le « PLU »)

Le PLU est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un groupement de communes ou d'une commune, établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles d'utilisation du sol sur le territoire considéré. Il peut faire l'objet de modifications ou de révisions<sup>25</sup>.

#### II.a.i Instance contentieuse

##### i. Le recours pour excès de pouvoir

Dès lors que les permis de construire doivent être délivrés en conformité avec le PLU applicable, une contestation de ce PLU est par conséquent susceptible d'avoir des répercussions sur le développement d'un projet éolien terrestre. Le PLU est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir par lequel le requérant demande au juge administratif de contrôler la légalité de l'acte objet du litige et d'en prononcer l'annulation s'il y a lieu. Ce recours est exercé devant le tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve la commune ayant adopté le PLU ou sa révision. Les moyens pouvant être invoqués par le requérant à l'appui de son recours visent à contester tant la légalité interne de l'acte incriminé<sup>26</sup> que sa légalité externe<sup>27</sup>. L'ensemble de ces moyens peut être d'une très grande variété.

De manière plus spécifique en matière de projets éoliens terrestres, le juge administratif a été amené à se prononcer à de multiples reprises sur la légalité de la révision d'un PLU en vue de créer des zones permettant l'implantation de ces projets. Il résulte de cette jurisprudence qu'ont notamment pu être invoqués avec succès, à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre une telle révision du PLU, les arguments suivants :

- le caractère incomplet du dossier d'enquête publique réalisé dans le cadre de la procédure de révision simplifiée du PLU<sup>28</sup> ;

---

<sup>25</sup> Article L. 123-13 et suivants du Code de l'urbanisme.

<sup>26</sup> Moyens de légalité interne : violation directe de la règle de droit, erreur de fait, erreur de droit, erreur sur la qualification juridique des faits et détournement de pouvoirs.

<sup>27</sup> Moyens de légalité externe : incompétence de l'auteur de l'acte, vice de forme et vice de procédure.

<sup>28</sup> CAA Bordeaux, 22 février 2010, *Commune de Lavausseau*, n° 09BX00557 : en l'espèce, le dossier d'enquête publique ne comprenait pas un avis circonstancié de la chambre d'agriculture, associée à la procédure de révision, dont le juge avait estimé qu'il « *était de nature, en raison de son contenu, à éclairer le public quant à l'impact du projet sur les surfaces agricoles* », ce qui avait entaché la procédure d'une « *irrégularité substantielle* » justifiant l'annulation de la décision litigieuse.

- l'erreur manifeste d'appréciation entachant la délibération d'une commune approuvant la révision du PLU en vue de la création d'une zone destinée à accueillir quatre éoliennes à proximité d'un environnement naturel présentant un intérêt paysager et faunistique avéré<sup>29</sup> ;
- l'insuffisance du rapport de présentation accompagnant le PLU afin d'expliquer notamment les projets d'aménagement, la délimitation des zones et les règles applicables (annulation partielle du PLU)<sup>30</sup> ;
- l'absence d'intérêt général de nature à justifier le recours à la procédure de révision simplifiée du PLU<sup>31</sup> ;
- l'absence de conclusions motivées donnant l'avis personnel du commissaire enquêteur dans le cadre d'une révision de PLU<sup>32</sup> ;
- l'absence, dans le dossier soumis à enquête publique, d'évaluation des incidences sur l'environnement de l'urbanisation partielle d'un secteur appartenant à un site classé en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique ainsi que l'absence de mention des mesures destinées à garantir la préservation du milieu et à assurer sa mise en valeur<sup>33</sup> ;
- l'absence de détermination, par l'assemblée délibérante, des objectifs poursuivis par la révision, sous la forme d'un PLU, d'un plan d'occupation des sols (POS) lors de la délibération sur le projet<sup>34</sup>.

Le juge, lorsqu'il annule ou suspend un acte pris en matière d'urbanisme, doit se prononcer sur l'ensemble des moyens susceptibles de fonder, en l'état du dossier, sa décision. Les autres moyens, s'ils ne sont pas expressément mentionnés, doivent donc être considérés comme ne pouvant fonder l'annulation de l'acte en cause. Ce faisant, la loi impose au juge d'élaborer un bilan précis des vices affectant la légalité de l'acte contre lequel un recours est exercé<sup>35</sup>. Lorsqu'il prononce l'annulation de l'acte objet du litige, cette annulation a un effet rétroactif, ce qui signifie que l'acte est réputé n'avoir jamais existé<sup>36</sup>.

Dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, le juge administratif ne peut, en principe, que rejeter la requête en annulation ou annuler la décision attaquée. Toutefois, la réglementation applicable en matière d'urbanisme permet au juge de surseoir à statuer, sous certaines réserves, lorsque l'illégalité affectant l'élaboration ou la révision du PLU est régularisable<sup>37</sup>. En cas d'illégalité constatée, le juge peut prononcer une annulation partielle<sup>38</sup> ou totale du

---

<sup>29</sup> CAA Nancy, 25 novembre 2010, *Commune de Grendelbruch*, n° 09NC00978 : en l'espèce, la zone envisagée se situait à environ 500 mètres d'un site inscrit et à proximité de plusieurs sites classés Natura 2000 d'où les aérogénérateurs auraient été visibles.

<sup>30</sup> CE, 15 mai 2013, *Commune de Grumençon*, n° 340554 : en l'espèce, le rapport de présentation n'analysait pas les effets sur l'activité agricole de l'ouverture à l'urbanisation de plusieurs hectares de terrain ; CE, 17 juillet 2013, *Société Française du radiotéléphone*, n° 350380 : en l'espèce, le rapport de présentation ne comportait aucune indication sur les raisons pour lesquelles les installations d'émetteurs-récepteurs de télétransmission étaient interdites dans une zone urbanisée (Zone U) du plan local d'urbanisme.

CAA Douai, 8 février 2007, *Association Vigilance Éolienne de la Pévèle*, n° 06DA00939 : en l'espèce, à l'occasion de sa révision, le PLU devait comprendre une zone autorisant le développement éolien. Le juge relève que, bien que cette zone représente 20% du territoire de la commune, le rapport de présentation ne mentionnait ni les motifs de délimitation de cette zone, ni les règles applicables au sein de cette zone ou encore les mesures de préservation et de mise en valeur de l'environnement en cas d'implantation d'éoliennes. Il en résulte que si ces insuffisances n'affectent pas l'intégralité du PLU, elle affecte la délibération approuvant la révision du PLU en tant seulement qu'elle prévoit la création d'une zone autorisant l'implantation d'éoliennes.

<sup>31</sup> CE, 23 octobre 2013, *Commune de Crolles*, n° 350077.

<sup>32</sup> CE, 14 novembre 2012, *Commune de Mandelieu-la-Napoule*, n° 342327 : en l'espèce, contrairement à ce qu'énonçait le commissaire enquêteur, son avis favorable n'était assorti d'aucune réserve. De plus, le commissaire enquêteur ne se prononçait pas sur les avis émis par les personnes associées à la procédure.

<sup>33</sup> CE, 20 mai 2011, *Commune de Saint-Joseph*, n° 321440.

<sup>34</sup> CE, 10 février 2010, *Commune de Saint-Lunaire*, n° 327149.

<sup>35</sup> Article L. 600-4-1 du Code de l'urbanisme. Pour une application voir CE, 17 juillet 2013, *Société Française du Radiotéléphone*, n° 350380.

<sup>36</sup> CE, 20 mars 2015, *Association « Tempête en Beauce » et autres*, n° 374780 : « [u]n recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif ».

<sup>37</sup> Article L. 600-9 du Code de l'urbanisme. La régularisation de l'illégalité affectant l'élaboration ou la révision d'un PLU ne peut être envisagée que sous les réserves suivantes : (i) en cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, l'illégalité doit pouvoir être régularisée selon la procédure de modification du PLU prévue par le code de l'urbanisme, (ii) en cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) inclus dans le PLU.

PLU. Les conséquences de l'annulation d'un PLU sont ainsi variées. En cas d'annulation totale du PLU, il est fait application du document d'urbanisme immédiatement antérieur<sup>39</sup>. En conséquence, les autorisations d'urbanisme en cours d'instruction à la date d'annulation du PLU et à la remise en vigueur du précédent document d'urbanisme devront se conformer à ces dernières dispositions sous peine d'illégalité<sup>40</sup>. De plus, la légalité d'un permis de construire en litige devra être également appréciée au regard des dispositions applicables antérieurement à l'annulation du PLU.

Dès lors qu'en matière de projets éoliens terrestres il n'est pas rare que le permis de construire soit délivré après une révision du PLU, l'annulation de cette révision par le juge peut, par conséquent, constituer un risque pour le développement de ces projets.

## ii. Le référé suspension

Il peut être utile de préciser que l'introduction d'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'un acte administratif n'a pas d'effet suspensif<sup>41</sup>. Cela signifie que l'exécution de l'acte dont la légalité est mise en cause reste possible jusqu'à l'adoption d'une décision de justice constatant son illégalité. Toutefois, il peut être dérogé à ce principe de l'effet non suspensif des recours en assortissant le recours au fond (c'est-à-dire la requête en annulation) d'une demande de suspension par le biais d'une procédure de référé, sans condition particulière de délai<sup>42</sup>.

Il peut être utile de préciser que l'introduction d'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'un acte administratif n'a pas d'effet suspensif.

Le référé suspension est une procédure d'urgence permettant au requérant de demander la suspension de l'exécution de l'acte administratif dont la légalité est contestée pendant une période déterminée par le juge et prenant fin, au plus tard, lorsqu'il est statué sur la requête au fond. Le référé suspension, quoique nécessairement associé à un recours au fond sous peine d'irrecevabilité, prend la forme d'une requête autonome tant dans sa présentation que dans les moyens au fond la justifiant. Ainsi, le requérant devra en premier lieu justifier du recours à une procédure de référé par l'existence d'une urgence et en second lieu démontrer que la suspension est nécessaire en raison de l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué.

---

Voir notamment, pour une mise en œuvre de cette procédure, CAA Nantes, 11 mai 2015, *M. C.*, n° 13NT03248 (à propos de la régularisation du vice de procédure lié à l'insuffisance de la note de synthèse envoyée aux membres de l'assemblée délibérante, après le débat sur les orientations du PADD, en vue de l'adoption de la délibération relative à la révision du PLU). *A contrario*, voir CAA Lyon, 27 janvier 2015, *Commune de Saint-Bon-Tarentaise*, n° 14LY01961 (en l'espèce, l'assemblée délibérante ne s'est pas prononcée, au moins dans les grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par la révision du plan d'occupation des sols et sa transformation en PLU, ne permettant pas à la population de participer utilement à l'élaboration du projet).

<sup>38</sup> CAA Douai, 8 février 2007, *Association Vigilance Éolienne de la Pévèle*, précité.

Voir également article L. 600-9 du Code de l'urbanisme autorisant le juge à limiter la portée de l'annulation prononcée lorsque le vice constaté affecte seulement soit (i) un plan de secteur, (ii) le programme d'orientations et d'actions du PLU, ou (iii) les dispositions relatives à l'habitat ou aux transports et déplacements des orientations d'aménagement et de programmation.

<sup>39</sup> Article L. 121-8 du Code de l'urbanisme.

Voir également CE, 5 avril 2013, *Ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement*, n°352656 ; CE, 18 juin 2014, *Ministre de l'Égalité des territoires et du Logement*, n° 370594.

<sup>40</sup> CE, 7 février 2008, *Commune de Courbevoie*, n° 297227

<sup>41</sup> Article L. 4 du Code de justice administrative. Des dérogations à ce principe peuvent exister, soit que la loi le prévoit expressément, soit que le juge ordonne la suspension de l'acte mis en cause.

<sup>42</sup> Article L. 521-1 du Code de justice administrative et L. 554-1 du Code de justice administrative dans le cadre du référé préfectoral.

De manière plus spécifique, l'urgence est caractérisée dès lors que l'exécution de l'acte contesté porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre<sup>43</sup>. L'urgence est appréciée objectivement par le juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce<sup>44</sup>.

Dans le cadre de la suspension de décisions relatives à des PLU, le juge des référés a pu tenir compte de l'ensemble des éléments s'offrant à lui pour apprécier si l'atteinte alléguée à un intérêt public résultant de la décision en cause était avérée, tels que l'ensemble des prescriptions contenues dans un PLU<sup>45</sup>, l'argumentation développée dans le cadre de l'instance par la commune dont le PLU est remis en cause pour justifier de l'intérêt de son maintien<sup>46</sup> ou encore le contenu du rapport de présentation du PLU<sup>47</sup>.

## II.a.ii Intérêt à agir

Les recours pour excès de pouvoir à l'encontre des PLU, de leurs révisions ou de leurs modifications, peuvent être exercés par deux catégories de personnes :

- le Préfet dans le cadre du contrôle de légalité, et
- les tiers ayant un intérêt à agir.

Le Préfet, en tant que représentant de l'État, dispose du pouvoir de déférer au juge administratif les actes transmis par les collectivités locales<sup>48</sup> qu'il estime entachés d'illégalité<sup>49</sup>. Le Préfet peut également user de ce droit à la suite d'une requête en ce sens introduite par une personne physique ou morale dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte concerné est devenu exécutoire<sup>50</sup>. En matière de projets éoliens terrestres, il existe ainsi quelques exemples jurisprudentiels d'annulation de révision de PLU suite au déféré préfectoral de la décision d'approbation<sup>51</sup>. Par ailleurs, toute personne justifiant de son intérêt à agir peut introduire un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'un PLU. Il ressort de la jurisprudence que peuvent notamment entrer dans cette catégorie :

- les habitants de la/des commune(s) concernée(s) par le PLU<sup>52</sup> ;
- les communes limitrophes ainsi que leurs habitants<sup>53</sup> ;
- les associations dont le champ d'intervention, tel que défini dans leurs statuts, est en lien avec l'objet du PLU tant du point de vue matériel que géographique<sup>54</sup>.

---

<sup>43</sup> CE 25 octobre 2013, *Association « Bien vivre à Valframbert »*, n° 367336, dans le cadre de la suspension d'une décision de modification du PLU.

<sup>44</sup> *Idem*.

<sup>45</sup> CE, 15 octobre 2014, *Ministre du Logement c/ Commune de Privas*, n° 377088.

<sup>46</sup> CE, 30 mai 2007, *Commune de Correns*, n°298365.

<sup>47</sup> CE, 17 février 2014, *Commune de Mitry-Mory*, n° 371008.

<sup>48</sup> Article L. 2131-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

<sup>49</sup> Article L. 2131-6 du CGCT.

<sup>50</sup> Article L. 2131-8 du CGCT.

<sup>51</sup> Par exemple, CAA Nancy, 25 novembre 2010, *Commune de Grendelbruch*, n° 09NC00978.

<sup>52</sup> CE, 9 mars 1990, *Stockhausen et Trudelle*, n° 42563 et n° 42595 ; CAA Bordeaux, 3 juin 2014, n° 12BX01268 (pour l'intérêt à agir d'un habitant de la commune concernée).

<sup>53</sup> CE, 1<sup>er</sup> février 1989, *Commune de Genissac*, n°66700 (pour l'intérêt à agir d'une commune limitrophe et de l'un de ses habitants à l'encontre de l'arrêté publiant le plan d'occupation des sols, équivalent du PLU sous la législation antérieure) ; CE, 19 mars 1993, *Commune de Saint-Egreve* n° 119147 (pour l'intérêt à agir d'une commune limitrophe) ; CAA Bordeaux, 3 juin 2014, n° 12BX01268, précité (pour l'intérêt à agir d'habitants de communes limitrophes).

<sup>54</sup> CE, 28 mars 1979, *Association syndicale autorisée des palus*, n° 04283 ; CE, 19 mars 2008, n° 296504 ; CAA Bordeaux, 27 juin 2013, n° 11BX00899.

### II.a.iii Délais de recours

Le Préfet peut déférer au tribunal administratif l'acte qu'il estime illégal dans un délai de deux mois suivant sa transmission par la collectivité locale<sup>55</sup>. Le délai de recours contentieux des tiers justifiant d'un intérêt à agir est également de deux mois, mais à compter de la plus tardive des mesures de publicité de la décision<sup>56</sup>. Un recours administratif préalable<sup>57</sup> déposé pendant ce délai de deux mois auprès de l'autorité compétente a pour effet de proroger le délai de recours contentieux. Si l'administration n'a pas répondu dans les deux mois, son silence vaut rejet<sup>58</sup>. En tout état de cause, la décision de l'administration pourra faire elle-même l'objet d'un recours pour excès de pouvoir dans un délai de deux mois à compter de sa notification. Lorsque le délai de recours est expiré, il est toujours possible d'exciper de l'illégalité des dispositions du PLU par voie d'exception, c'est-à-dire à l'appui d'un recours dirigé contre un acte en faisant application, tel qu'un permis de construire. L'exception d'illégalité fondée sur les vices de forme ou de procédure du PLU est encadrée dans un délai de six mois à compter de la prise d'effet dudit acte. Toutefois, l'exception d'illégalité n'est encadrée par aucun délai lorsque le vice de forme concerne :

- la méconnaissance substantielle ou la violation des règles de l'enquête publique sur les PLU ;
- l'absence de rapport de présentation ou des documents graphiques<sup>59</sup>.

### II.a.iv Délais d'instance

Les contentieux devant le tribunal administratif en matière d'urbanisme durent en moyenne un an et dix mois<sup>60</sup>. Le jugement rendu par le tribunal administratif est susceptible d'appel devant la cour administrative d'appel compétente dans un délai de deux mois à compter du jour où la notification de la décision a été effectuée<sup>61</sup>. L'arrêt d'appel peut ensuite faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État dans un délai de deux mois<sup>62</sup>. Les trois niveaux de juridiction sont par conséquent susceptibles de conduire, dans certaines espèces, à des délais d'instance relativement longs, bien au-delà du délai moyen observé.

Les contentieux devant le tribunal administratif en matière d'urbanisme durent en moyenne un an et dix mois.

---

<sup>55</sup> Article L. 2131-6 du CGCT.

<sup>56</sup> Article R. 421-1 du Code de justice administrative.

<sup>57</sup> Préalablement à un recours contentieux devant les tribunaux administratifs, un recours administratif peut être exercé. Un recours administratif peut prendre la forme soit (i) d'un recours gracieux s'il est adressé à l'auteur de l'acte objet du différend, soit (ii) d'un recours hiérarchique dès lors qu'il est adressé à une autorité administrative hiérarchiquement supérieure à celle auteur de l'acte. En matière de PLU, la décision d'approbation émane du conseil municipal. Un recours administratif adressé au maire signataire de la décision est un recours gracieux. Toutefois, un recours administratif adressé au Préfet compétent sera un recours hiérarchique. Un recours administratif peut être exercé à tout moment. La décision de l'administration peut prendre la forme d'une décision explicite faisant droit à la demande ou la rejetant mais également prendre la forme d'une décision implicite de rejet dès lors que le silence a été gardé pendant plus de deux mois par l'administration.

<sup>58</sup> Article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

<sup>59</sup> Article L.600-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>60</sup> <http://www.senat.fr/rap/a13-162-4/a13-162-42.html> (Rapport du Sénat, *Projet de loi de finances pour 2014 : Conseil d'État et autres juridictions administratives*, Avis de la commission des lois, 21 novembre 2013).

<sup>61</sup> Article R. 811-2 du Code de justice administrative.

<sup>62</sup> Article R. 821-1 du Code de justice administrative.



## II.b Le Schéma Régional Éolien (SRE)

Le SRE définit, en cohérence avec les objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat, les parties du territoire français favorables au développement de l'énergie éolienne<sup>63</sup>. Il constitue un outil de planification pour l'implantation des éoliennes en France, annexé à ce titre au Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE) dont la vocation est notamment de fixer, à l'échelon du territoire régional et à l'horizon 2020 et 2050, les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre en matière de valorisation du potentiel énergétique renouvelable<sup>64</sup>. Le SRCAE est élaboré conjointement par le Préfet de région et par le président du conseil régional puis arrêté par le Préfet de région<sup>65</sup>. Depuis 2010<sup>66</sup>, chaque région doit obligatoirement se doter d'un SRCAE et, par conséquent, d'un SRE<sup>67</sup>. Dans l'hypothèse où une région échoue à publier son SRCAE dans les délais impartis par la réglementation, le Préfet de région a compétence pour poursuivre seul l'élaboration du SRE et le publier<sup>68</sup>, son annexion dans le SRCAE se faisant alors *a posteriori*, lors de l'adoption de ce dernier<sup>69</sup>. Au terme d'une période de cinq ans, le SRCAE fait l'objet d'une évaluation et peut être révisé, à l'initiative conjointe du Préfet de région et du président du conseil régional, en fonction des résultats obtenus dans l'atteinte des objectifs fixés et, en particulier, du respect des normes de qualité de l'air.

Le SRE permet l'identification des 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<sup>70</sup>. Il peut également prescrire certaines obligations aux opérateurs souhaitant implanter des éoliennes (conditions de réalisation d'une étude de mesure de bruit) et contenir certaines recommandations adressées à l'administration dans l'examen des dossiers de demande d'autorisation d'implantation d'un projet éolien<sup>71</sup>. Lorsque l'autorité compétente octroie une autorisation ICPE d'exploiter une éolienne, il lui revient de tenir compte des parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne définies par le SRE applicable<sup>72</sup>. L'arrêté d'approbation du SRE peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant les juridictions administratives dans les conditions définies *supra*<sup>73</sup>.

La jurisprudence relative aux SRE s'est récemment multipliée depuis que l'échéance fixée pour leur adoption a expiré, apportant certaines précisions quant à la légalité de ces actes. Une tendance particulièrement notable en est ressortie quant à la reconnaissance d'un vice de procédure substantiel lors de l'adoption des SRE, entraînant leur annulation, et résultant de l'absence de réalisation d'une évaluation environnementale préalablement à

---

<sup>63</sup> Article L. 222-1 du Code de l'environnement.

<sup>64</sup> *Idem*.

<sup>65</sup> Article L. 222-2 du Code de l'environnement.

<sup>66</sup> Chaque région disposait d'un délai de un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 *portant engagement national pour l'environnement*, dite « Grenelle 2 », pour adopter un SRCAE, soit jusqu'au 30 juin 2012 (article L. 222-3 du Code de l'environnement et article 2 du décret n° 2011-678 du 16 juin 2011 relatif aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie).

<sup>67</sup> À noter que la quasi-totalité des SRE ont été adoptés en 2012 et 2013.

<sup>68</sup> Dans l'hypothèse où le SRCAE n'était pas adopté avant le 30 juin 2012, le Préfet de région disposait d'un délai expirant le 30 septembre 2012 pour arrêter, seul, le SRE.

<sup>69</sup> Article 2 du décret n° 2011-678 du 16 juin 2011, précité.

<sup>70</sup> Article R. 222-2, IV du Code de l'environnement.

<sup>71</sup> L'existence de telles prescriptions dans le cadre d'un SRE a ainsi conduit le juge administratif à considérer que cet acte avait le caractère d'une décision faisant grief, tant par sa nature que par ses effets directs ou indirects, susceptible par conséquent de recours en excès de pouvoir (par exemple, TA Caen, 9 juillet 2015, *Union des parcs et jardins de Basse-Normandie et autres*, n° 1300705).

<sup>72</sup> Article L. 553-1 du Code de l'environnement.

<sup>73</sup> Partie II.a.i du présent document.



l'adoption du SRE<sup>74</sup>. Cette exigence, issue du droit communautaire, a été transposée tardivement en droit français et postérieurement à la date limite de publication des SRE, de sorte que l'ensemble des SRE a potentiellement été élaboré sans s'y conformer. Or il est apparu aux yeux du juge que le caractère précis et inconditionnel des dispositions communautaires afférentes permettait aux requérants de se prévaloir de leur effet direct dans le cadre d'un recours dirigé contre un SRE élaboré avant leur transposition<sup>75</sup>.

Il est toutefois probable que l'annulation du SRE dans le périmètre duquel serait octroyé un permis de construire ou une autorisation ICPE représente un argument contentieux en faveur de l'annulation de ces autorisations, dès lors que les motifs de l'annulation du SRE peuvent contribuer à affaiblir l'appréciation de la compatibilité du projet avec les caractéristiques du territoire concerné.

Il convient de préciser toutefois que le SRE est un document dont le contenu ne lie pas la décision du Préfet relative à l'octroi ou non d'un permis de construire ou d'une autorisation ICPE<sup>76</sup>. En conséquence, l'annulation des SRE ne devrait pas emporter automatiquement l'annulation des permis de construire et/ou autorisation ICPE émis en considération de ces dispositions et qui feraient l'objet d'un contentieux. Il est toutefois probable que l'annulation du SRE dans le périmètre duquel serait octroyé un permis de construire ou une autorisation ICPE représente un argument contentieux en faveur de l'annulation de ces autorisations, dès lors que les motifs de l'annulation du SRE peuvent contribuer à affaiblir l'appréciation de la compatibilité du projet avec les caractéristiques du territoire concerné. À l'inverse, il est important de noter que le fait, par exemple, qu'un permis de construire ait été délivré sur une zone identifiée par un SRE non contesté, ne fait pas obstacle par principe à son annulation au regard, notamment, de l'atteinte pouvant en résulter au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales<sup>77</sup>.

\_\_\_\_\_

<sup>74</sup> TA Paris, 13 novembre 2014, *Association Fédération environnement durable et autres*, n° 1304309/7-3 ; TA Bordeaux, 12 février 2015, *Association Vigi-Eole et autres*, n° 1204157 ; TA Lyon, 2 juillet 2015, *Association « Avis de tempête cévenole » et autres*, n° 1302198 ; TA Caen, 9 juillet 2015, *Union des parcs et jardins de Basse-Normandie et autres*, précité.

<sup>75</sup> Le juge administratif a en effet considéré que les SRE entraînent dans la définition des documents de planification soumis à étude environnementale au titre du I de l'article L. 122-4 du Code de l'environnement, exigence dont la codification a été effectuée par le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Cette exigence résulte directement des termes de l'article 3 de 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 dont la délai de transposition a expiré le 21 juillet 2004. Voir, par exemple, TA Paris, 13 novembre 2014, *Association Fédération environnement durable et autres*, précité ; TA Bordeaux, 12 février 2015, *Association Vigi-Eole et autres*, précité ; TA Lyon, 2 juillet 2015, *Association « Avis de tempête cévenole » et autres*, précité.

<sup>76</sup> CAA Bordeaux, 19 novembre 2013, *Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer*, n° 13BX00536 ; CAA Bordeaux, 14 janvier 2014, *Communauté de communes du Montmorillonnais*, n° 12BX02132 ; CAA Lyon, 17 juin 2014, *Commune de Saint Melany*, n° 13LY01160.

<sup>77</sup> CAA Nantes, 24 juillet 2015, *VSB Énergies Nouvelles*, n° 14NT00015.

## II.c Les Schémas Régionaux de Raccordement au Réseau des Énergies Renouvelables (les S3REnR)

De manière complémentaire aux SRCAE, la Loi Grenelle 2 a institué les S3REnR<sup>78</sup>. Ces schémas sont basés sur les objectifs fixés par les SRCAE et précisent essentiellement :

- les travaux de développement des réseaux nécessaires à l'atteinte des objectifs des SRCAE, en distinguant la création de nouveaux ouvrages du renforcement d'ouvrages existants ;
- le périmètre de mutualisation des différentes installations des réseaux de transport et des réseaux de distribution ;
- les capacités d'accueil globales du S3REnR ainsi que les capacités réservées par poste (ouvrages de transport ou de distribution), et
- le coût prévisionnel des ouvrages à créer<sup>79</sup>.

Ces schémas sont élaborés par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité, en l'espèce RTE, en accord avec les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité concernés, puis soumis à l'approbation du Préfet de région dans un délai de six mois suivant l'établissement du SRCAE<sup>80</sup>. Préalablement à son approbation par le Préfet de région, le projet de schéma fait l'objet d'une évaluation environnementale, au même titre que le SRCAE<sup>81</sup>. Dans ce cadre, le projet de schéma accompagné de son rapport environnemental et de l'avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement est mis à disposition du public pendant une durée d'un mois<sup>82</sup>. Le public peut prendre connaissance du dossier et formuler ses observations sur un registre ouvert à cet effet au siège des préfetures de département et, le cas échéant, consulter le site de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL).

Les S3REnR n'ont, à notre connaissance, pas fait l'objet de décision de justice à ce jour. Toutefois, la nature de ces schémas et leurs effets ne semblent pas différer des SRCAE et il paraît raisonnable de considérer, en conséquence, que leur régime contentieux est identique tant dans ses modalités de mise en œuvre que dans ses conséquences. Il est notamment envisageable que l'annulation des S3REnR ait des répercussions sur les conventions de raccordement dont certaines stipulations sont déterminées par les orientations définies dans les S3REnR. En l'état actuel, il reste toutefois difficile de déterminer avec certitude les effets que pourrait avoir l'annulation d'un S3REnR sur une convention de raccordement établie en considération de celui-ci.

---

<sup>78</sup> Loi Grenelle 2, précitée.

<sup>79</sup> Article L. 321-7 du Code de l'énergie.

<sup>80</sup> *Idem*.

<sup>81</sup> Articles R. 122-17 et suivants du Code de l'environnement.

<sup>82</sup> Articles R. 122-22 et suivants du Code de l'environnement.

### III. Recours des tiers contre le permis de construire et l'autorisation ICPE

#### III.a Le permis de construire

Un certain nombre d'opérations sont soumises à l'obtention préalable d'autorisations afin de s'assurer de leur conformité avec la réglementation applicable en matière d'urbanisme. Ainsi, certaines constructions sont obligatoirement soumises à l'obtention préalable d'un permis de construire, à l'image des éoliennes terrestres dont la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est supérieure à 12 mètres<sup>83</sup>. Le permis de construire en la matière est délivré par le Préfet<sup>84</sup>. Pour rappel, le pétitionnaire doit déposer son dossier de demande auprès de la commune dans laquelle se situe le projet éolien à construire<sup>85</sup> et fournir des informations relatives notamment à la localisation et la superficie du ou des terrains d'assiette du projet, la nature des travaux, la destination des constructions, la surface de plancher des constructions projetées, la puissance électrique nécessaire au projet, les éléments nécessaires au calcul des impositions et une attestation du demandeur qu'il est bien habilité à déposer une demande de permis de construire<sup>86</sup>. L'autorité compétente examine les informations contenues dans le dossier de demande de permis de construire. Un certain nombre de consultations sont obligatoires avant l'adoption de sa décision par l'autorité compétente. Il convient de préciser que désormais, le silence gardé par l'administration à l'issue du délai d'instruction de la demande de permis de construire en matière d'éoliennes terrestres ne vaut pas permis implicite<sup>87</sup>. Seule une décision expresse en la matière peut être considérée comme emportant permis de construire<sup>88</sup>.

Le permis de construire est un acte susceptible de faire grief et, à ce titre, peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant les juridictions administratives. À titre liminaire, il convient toutefois de préciser que le contentieux de l'urbanisme a récemment fait l'objet d'une réforme tendant, notamment, à codifier les conditions de l'intérêt à agir d'un requérant à l'encontre d'un permis de construire ou encore à permettre au juge de prononcer la régularisation du permis de construire sous certaines conditions<sup>89</sup>. Se prononçant sur les conditions d'application de ces nouvelles dispositions aux contentieux en cours, le Conseil d'État a estimé que ces dispositions « *afectant la substance du droit de former un recours pour excès de pouvoir contre une décision administrative, (...) sont (...) applicables aux recours formés contre les décisions intervenues après leur entrée en vigueur* »<sup>90</sup>.

(...) le contentieux de l'urbanisme a récemment fait l'objet d'une réforme tendant, notamment, à codifier les conditions de l'intérêt à agir d'un requérant à l'encontre d'un permis de construire ou encore à permettre au juge de prononcer la régularisation du permis de construire sous certaines conditions.

<sup>83</sup> Articles L. 421-1, R. 421-1 et R. 421-2 du Code de l'urbanisme.

<sup>84</sup> Articles L. 422-2 et R. 422-2 du Code de l'urbanisme.

<sup>85</sup> Article R. 423-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>86</sup> Article R. 431-5 du Code de l'urbanisme.

<sup>87</sup> Articles R. 424-1 et R. 424-2 du Code de l'urbanisme.

<sup>88</sup> CE, 30 décembre 2013, *Société EDP Renewables France*, n° 352693 : quoique rendue sous l'empire d'anciennes dispositions, le raisonnement du juge administratif demeure applicable sur le fondement des articles R. 424-1 et R. 424-2 du Code de l'urbanisme.

<sup>89</sup> Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.

<sup>90</sup> CE, 8 juillet 2015, *SARL Pompes funèbres lexoviennes*, n° 385043 ; CE avis, 18 juin 20104, n° 376113.

Les développements suivants apporteront donc un éclairage tant sur le régime antérieur que sur ce nouveau régime du contentieux de l'urbanisme.

### III.a.i Instance contentieuse

#### i. Le recours pour excès de pouvoir

Le permis de construire est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif dans le ressort duquel se situe le terrain objet du permis de construire<sup>91</sup>. Au-delà de la procédure de référé suspension, l'exercice par un tiers d'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'un permis de construire se fait dans les conditions normales de ce recours<sup>92</sup>. En matière d'annulation d'un permis de construire, ont ainsi été retenus par le juge les moyens de légalité externe<sup>93</sup> et interne suivants :

- l'absence de mandat ou de titre habilitant le développeur à demander un permis de construire sur un terrain dont il n'est pas propriétaire<sup>94</sup> ;
- l'atteinte à la sécurité publique résultant du risque de projection de pâles dans le cadre d'un projet éolien terrestre<sup>95</sup> ;
- l'insuffisance de l'étude d'impact revêtant un caractère substantiel et, comme telle, de nature à entacher la régularité de la procédure d'édition du permis litigieux<sup>96</sup> ;
- la méconnaissance des règles d'extension de l'urbanisation dans les communes riveraines des mers et océans fixées par la loi dite « littorale »<sup>97</sup> et qui s'appliquent à la construction d'éoliennes<sup>98</sup> ;
- l'atteinte excessive au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites et aux paysages naturels<sup>99</sup> ;

---

<sup>91</sup> Article R. 312-7 du Code de justice administrative.

<sup>92</sup> Cf. Partie II.a.i.

<sup>93</sup> Il convient toutefois de préciser qu'à la suite de l'arrêt du Conseil d'État, *Danthony*, rendu le 27 février 2015 (n° 382502), le juge a admis qu'une irrégularité de procédure n'entraîne l'illégalité de la décision en cause que dans la mesure où elle n'a pas permis une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ou si elle a été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

<sup>94</sup> CE, 7 novembre 2012, *Société Énergie renouvelable du Languedoc*, n° 351411.

<sup>95</sup> CE, 27 juillet 2009, *Société Boralex Avignonnet SAS*, n° 317060 ; CE, 28 septembre 2012, *Société Par Eolien Guern*, n° 340285.

<sup>96</sup> CE, 30 décembre 2010, *M. Humblot et Association Pare Brise*, n° 331357 (insuffisance de l'analyse des effets du projet sur la commodité du voisinage dans le cadre de l'étude d'impact) ; CE, 11 juillet 2012, *Société Juwi Énergies Renouvelables*, n° 347001 (insuffisance de l'étude d'impact au regard de l'analyse tant de l'état initial de l'environnement que des mesures destinées à compenser les conséquences dommageables du projet éolien sur l'environnement, résultant du caractère particulièrement lacunaire des investigations de terrain soumis à la consultation du public sur un site présentant un intérêt environnemental important) ; voir également CE, 28 septembre 2012, *Société Par Eolien Guern*, précité. L'insuffisance de l'étude d'impact sera substantielle si elle a pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou a pu exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative (CE, 7 novembre 2012, *Société Énergie renouvelable du Languedoc*, précité ; CAA Douai, 17 janvier 2013, *Commune de Le-Quesnoy-en-Artois*, n° 11DA01542 ; CAA Douai, 17 janvier 2013, *Commune de Sainte-Austreberthe*, n° 11DA01541 ; CAA Nancy, 8 mars 2013, *Société Eiden*, n° 12NC01489).

<sup>97</sup> Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite « Loi Littorale », codifiée aux articles L. 321-1 et suivants du Code de l'environnement.

<sup>98</sup> CE, 14 novembre 2012, *Société Néo plouvien*, n° 347778 : la Loi Littorale impose notamment que l'urbanisation des communes littorales se limite à une urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants. En l'espèce, la question se posait de savoir si les éoliennes bénéficiaient d'une dérogation afin de pouvoir s'affranchir de cette contrainte. Le Conseil d'État répond par la négative en considérant que « les éoliennes contestées ne se situaient pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant » et que, en conséquence, le Préfet avait méconnu la Loi Littorale en délivrant les permis de construire visés. Voir, sur le même motif, CAA Nantes, 31 mai 2013, *La Compagnie du Vent*, n° 12NT00114.

<sup>99</sup> CE, 11 juillet 2012, *Société Juwi Énergies Renouvelables*, précité (à propos d'un permis de construire délivré pour l'implantation d'éoliennes dont la dimension – 99,50 mètres – et leur implantation à quelques mètres en contrebas d'une ligne de crête, dans un site naturel remarquable manifestaient l'erreur manifeste d'appréciation du préfet). Dans le même sens, CAA Nantes, 24 décembre 2010, *Association Vents de Folie*, n° 09NT01503 ; CAA Douai, 17 janvier 2013, *Commune de Le-Quesnoy-en-Artois*, précité.

- l'insuffisance des conclusions du commissaire enquêteur<sup>100</sup> ;
- la méconnaissance des dispositions du règlement du PLU applicable<sup>101</sup>.

En moyenne, 56% des annulations de permis de construire sont prononcées pour vice de forme et 16% pour atteintes aux sites et paysages<sup>102</sup>.

Dans le cadre de la réforme du contentieux de l'urbanisme, le législateur a inséré dans le Code de l'urbanisme une disposition permettant aux défendeurs à l'instance de demander au juge administratif de fixer une date au-delà de laquelle aucun moyen nouveau ne pourra être invoqué<sup>103</sup>. Ce faisant, le législateur s'est efforcé de mettre fin à une pratique courante chez les requérants visant à faire durer la phase d'instruction par l'introduction régulière de nouveaux moyens à l'appui de leurs recours, l'allongement potentiel de l'instance pouvant constituer un risque important pour les développeurs. Il convient néanmoins de souligner que ce principe de cristallisation des moyens ne concerne pas les moyens d'ordre public.

En moyenne, 56% des annulations de permis de construire sont prononcées pour vice de forme et 16% pour atteintes aux sites et paysages.

De manière classique en matière de recours pour excès de pouvoir, les pouvoirs du juge sont essentiellement limités au rejet de la requête ou à l'annulation du permis de construire et il revient au juge de se prononcer sur l'ensemble des moyens susceptibles de fonder, en l'état du dossier, sa décision afin d'établir un panorama circonstancié des vices affectant l'acte en cause<sup>104</sup>. Il convient toutefois de noter que l'annulation du permis de construire peut n'être que partielle<sup>105</sup>. L'annulation partielle trouve essentiellement à s'appliquer dans deux cas<sup>106</sup> :

1. lorsque les éléments d'un projet de construction ayant une vocation fonctionnelle autonome auraient pu faire, en raison de leur ampleur et de la complexité du projet, l'objet d'autorisations distinctes ;

---

Pour un exemple a contrario où le juge admet la légalité d'un parc éolien terrestre situé à 20 kilomètres du Mont-Saint-Michel dès lors, notamment, que les éoliennes seront très difficilement visibles du Mont-Saint-Michel, voir CAA Nantes, 22 juin 2010, n° 09NT02036.

<sup>100</sup> CAA Nancy, 8 mars 2013, *Société Eiden*, précité : en l'espèce, le commissaire enquêteur s'est contenté d'énumérer de manière comptable les observations formulées lors de l'enquête publique et s'est limité à des considérations générales peu circonstanciées sur les risques liés aux éoliennes ; CAA Douai, 9 avril 2014, *SNC MSE Le Moulin de Séhen*, n° 12DA01458 : En l'espèce, les conclusions très succinctement motivées ayant conduit à l'avis favorable du commissaire enquêteur ne sont pas à la mesure des enjeux du projet et des critiques émises par une association et ont, dans ces conditions, privé le public de l'expression d'une position personnelle du commissaire enquêteur ; CAA Lyon, 28 novembre 2014, *Association « Éolienne s'en naît trop »*, n° 13LY02395 : en l'espèce, le commissaire enquêteur n'a pas répondu aux principaux points abordés par le public s'agissant notamment de l'impact du projet éolien projeté sur le paysage et ses conclusions ne comportaient aucun développement suffisant s'agissant de l'éventuelle atteinte au paysage.

<sup>101</sup> CE, 9 décembre 2011, *M. A et autres*, n° 341274 : à propos du non-respect, par un permis de construire accordé en vue de l'édification d'un projet éolien terrestre, des dispositions du règlement du plan d'occupation des sols et de l'annulation partielle du permis de construire en résultant. Voir également, pour une annulation totale du permis de construire, CAA Marseille, 16 janvier 2014, *Société Eco Delta Développement*, n° 12MA03203.

<sup>102</sup> France Énergie Éolienne, « Proposition de la filière éolienne en vue de réduire et accélérer les procédures contentieuses dirigées à l'encontre des autorisations d'exploiter au titre du code de l'environnement », décembre 2014.

<sup>103</sup> Article R. 600-4 du Code de l'urbanisme introduit par le décret n° 2013-879 du 1<sup>er</sup> octobre 2013 relatif au contentieux de l'urbanisme.

<sup>104</sup> Article L. 600-1-4 du Code de l'urbanisme.

<sup>105</sup> Article L. 500-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>106</sup> CE, 1<sup>er</sup> mars 2013, *M. et Mme Fritot et autres*, n° 350306. En l'espèce, le juge administratif a considéré que des éoliennes et leur poste de livraison constituaient des ouvrages indivisibles et ne pouvaient donc bénéficier d'une annulation partielle au titre de la divisibilité des éléments du projet (hypothèse n° 1).

2. lorsque l'illégalité affecte une partie identifiable du projet et que cette illégalité est susceptible d'être régularisée par un arrêté modificatif de l'autorité compétente, sans qu'il soit nécessaire que la partie illégale du projet soit divisible du reste du projet. Dans ce cas, le juge peut assortir sa décision d'un délai pour que le pétitionnaire dépose une demande d'autorisation modificative afin de régulariser l'autorisation subsistante, partiellement annulée.

Par ailleurs, de même qu'en matière de PLU<sup>107</sup>, le permis de construire est susceptible de faire l'objet d'une régularisation par le juge dans le cadre d'un recours en excès de pouvoir. Ainsi, si le permis de construire présente un vice pouvant faire l'objet d'une régularisation par un permis de construire modificatif, le juge peut surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe pour cette régularisation<sup>108</sup>.

## ii. Le référé suspension

Comme précédemment mentionné, le principe est que l'introduction d'un recours pour excès de pouvoir ne suspend pas l'exécution de l'acte en cause<sup>109</sup>. En revanche, dans le contentieux du permis de construire, l'exercice d'un recours devant la juridiction ministérielle a pour effet de suspendre le délai de validité du permis jusqu'au prononcé d'une décision juridictionnelle irrévocable<sup>110</sup>. Le délai de validité du permis de construire est également suspendu en cas de recours contentieux contre une décision d'autorisation ICPE lorsque le permis de construire et l'autorisation ICPE ont fait l'objet d'un dépôt de demande simultanée<sup>111</sup>.

En revanche, dans le contentieux du permis de construire, l'exercice d'un recours devant la juridiction administrative a pour effet de suspendre le délai de validité du permis jusqu'au prononcé d'une décision juridictionnelle irrévocable.

De manière classique<sup>112</sup>, le recours pour excès de pouvoir peut toutefois être assorti d'un référé suspension afin de demander au juge la suspension de l'exécution du permis de construire<sup>113</sup>. Comme indiqué précédemment, l'examen du juge saisi d'une requête en suspension portera sur l'existence d'une urgence et d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision, conformément aux conditions du référé suspension<sup>114</sup> telles qu'appréciées par la jurisprudence en la matière<sup>115</sup>. Il incombe ainsi au juge de procéder à une analyse approfondie de l'ensemble des intérêts en cause afin de déterminer l'existence ou non d'une urgence à suspendre la décision contestée<sup>116</sup>.

---

<sup>107</sup> Cf. Partie II.a.i, point i. du présent document.

<sup>108</sup> Article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>109</sup> Article L. 4 du Code de justice administrative.

<sup>110</sup> Article R. 424-19 du Code de l'urbanisme.

<sup>111</sup> *Idem*.

<sup>112</sup> Cf. Partie II.a.i, point ii. du présent document.

<sup>113</sup> Article L. 521-1 du Code de justice administratif.

<sup>114</sup> *Idem*.

<sup>115</sup> Cf. Partie II.a.i, point ii. du présent document.

<sup>116</sup> CE, 25 novembre 2002, *Ministre de l'Équipement*, n° 249735 : en l'espèce, annulation au motif de l'erreur de droit de l'ordonnance par laquelle le juge saisi du référé avait suspendu le refus d'octroi d'un permis de construire une éolienne sur la seule considération des intérêts du requérant, sans les mettre en balance avec les considérations d'intérêt général invoquées par le Préfet et tenant à la préservation de l'intégrité des paysages concernés.



De manière plus spécifique pour ce qui relève de la suspension d'un permis de construire dans le cadre d'un référé suspension, le juge a établi une présomption d'urgence tenant au caractère difficilement réversible de la construction d'un bâtiment et qui inverse la charge de la preuve de l'urgence<sup>117</sup>. Il n'en va différemment que lorsque les travaux sont achevés<sup>118</sup>. Cette jurisprudence s'applique en matière de permis de construire des éoliennes, quand bien même ces installations sont démontables et soumises à l'obligation de démantèlement<sup>119</sup>.

L'appréciation de l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de l'acte, a conduit le juge administratif à le considérer comme caractérisé dans les cas suivants :

- lorsque les résultats d'une étude d'impact précédant la délivrance du permis de construire n'ont pas été portés à la connaissance du public<sup>120</sup> ;
- lorsque le permis de construire ne respecte pas les dispositions du règlement national d'urbanisme et/ou les dispositions du document d'urbanisme applicable sur le territoire de la commune<sup>121</sup> ;
- lorsque le permis de construire a été accordé avant que les résultats de l'enquête publique et l'avis du commissaire enquêteur ne soient transmis au Préfet<sup>122</sup> ;
- lorsque le permis de construire méconnaît les dispositions de la Loi Littorale<sup>123</sup> ou de la loi dite « montagne »<sup>124</sup>.

L'exercice d'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'un permis de construire n'empêche pas, d'un point de vue juridique, de poursuivre l'édiction des éléments concernés si ce recours n'est pas assorti d'une ordonnance de suspension. Le risque résultant d'une telle poursuite des travaux demeure néanmoins important. En effet, l'annulation d'un permis de construire peut emporter des conséquences lourdes puisque l'autorisation d'urbanisme est réputée n'avoir jamais existée. Il en résulte que les constructions édifiées en application du permis de construire annulé sont considérées comme étant illégales. À ce titre, la démolition des constructions peut être demandée par les tiers requérants au juge judiciaire<sup>125</sup>. Il convient toutefois de souligner que le législateur a récemment entendu limiter la mise en œuvre d'un tel pouvoir par le juge. Ainsi, il a expressément précisé que la démolition du bien objet du permis annulé ne pouvait intervenir que lorsque la construction était située dans un certain nombre de zones limitativement énumérées<sup>126</sup>.

Il s'agit là d'un signal clair envoyé par le législateur pour démontrer son souci de préserver la sécurité juridique des titulaires d'autorisations d'urbanisme dans le cadre de la réalisation de leurs projets.

---

<sup>117</sup> Pour une formulation expresse de cette présomption, voir CE, 15 juin 2007, *M. Arnaud*, n° 300208 (à propos de l'extension et de l'aménagement d'une maison d'habitation) ; CE, 1<sup>er</sup> juillet 2010, *Centre hospitalier de Menton-La Palmosa*, n° 330702 (à propos de la rénovation et de l'extension de bâtiments devant accueillir des étudiants. Pour une illustration contentieuse de cette présomption, voir CE, 27 juillet 2001, *Commune de Meudon*, n° 231991 ; CE, 27 juillet 2001, *Commune de Tulle*, n° 230231 (à propos de la réalisation d'un lieu destiné aux musiques actuelles) ; CE, 14 mars 2003, *Association Air Pur Environnement*, n° 251335 (à propos de la construction d'une porcherie).

<sup>118</sup> CE, 26 juin 2002, *Mademoiselle Demblas et Ministre de l'Équipement*, n° 240487.

<sup>119</sup> CE, 29 janvier 2008, *Société EDF Énergies Nouvelles France*, n° 307870. Voir également les conclusions du rapporteur public Boissard sur CE, CE, 3 mars 2004, *Société Ploudalmezeau Breiz avel*, précité.

<sup>120</sup> CE, 3 mars 2004, *Société Ploudalmezeau Breiz Avel*, précité ; CE, 7 juillet 2004, *Ministre de l'Équipement*, n° 258051.

<sup>121</sup> CE, 24 février 2003, *Commune de Saint-Bon Tarentaise Courchevel*, n° 248893 ; CE, 23 avril 2003, *Commune de Roquebrune Cap-Martin*, n° 251946 ; CE, 1<sup>er</sup> juillet 2010, *Centre hospitalier de Menton - la Palmosa*, n° 330702 ; CE, 5 mai 2011, *Ministre de l'Écologie*, n° 336893 ; CE, 8 juillet 2011, *M. B.*, n° 342113 ; CE, 23 juillet 2014, *Commune de Roquebrune-sur-Argens*, n° 368078 ; CE, 29 décembre 2014, *SCI Mica*, n° 375744.

<sup>122</sup> CE, 15 avril 2005, *Association des citoyens et contribuables de la communauté de communes Saane-et-Vienne*, n° 273398.

<sup>123</sup> CE, 23 avril 2003, *Commune de Roquebrune Cap-Martin*, n° 251946.

<sup>124</sup> Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne. CE, 29 janvier 2008, *Société EDF Énergies Nouvelles France*, précité.

<sup>125</sup> Article L. 480-13 du Code de l'urbanisme.

<sup>126</sup> Article L. 480-12 du Code de l'urbanisme tel que modifié par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « Loi Macron ».

### III.a.ii Intérêt à agir

En ce qui concerne les permis de construire délivrés avant le 19 août 2013<sup>127</sup>, l'intérêt à agir s'apprécie au regard des critères définis par la jurisprudence au gré des contentieux en matière d'autorisation d'urbanisme pour l'édification de projets éoliens terrestres. Le juge administratif a ainsi pu considérer que l'intérêt à agir d'un tiers agissant contre le permis de construire octroyé en vue de l'édification d'un projet éolien terrestre était justifié dans les cas suivants :

- lorsque les éoliennes sont visibles depuis la propriété du requérant<sup>128</sup> ;
- lorsque l'association a pour objet la défense de la qualité de vie des habitants d'une commune et des communes avoisinantes dès lors que le projet est situé sur le territoire de cette commune et d'une commune voisine<sup>129</sup> ;
- lorsqu'une commune voisine se prévaut d'une atteinte à un intérêt qui lui est propre<sup>130</sup>.

A *contrario*, dans les cas suivants, le requérant ne justifie pas d'un intérêt suffisant lui donnant qualité pour agir à l'encontre d'un permis de construire octroyé pour l'édification d'un projet éolien terrestre :

- lorsque les éoliennes ne sont pas visibles depuis la propriété du requérant<sup>131</sup>, quand bien même elles seraient situées à moins d'un kilomètre<sup>132</sup> ;
- lorsqu'un autre projet éolien est déjà en partie visible depuis la propriété du requérant<sup>133</sup> ;
- l'association dont l'objet statutaire est trop général<sup>134</sup> ;
- l'association dont les statuts n'ont été déposés en préfecture qu'après l'affichage de la demande du pétitionnaire en mairie<sup>135</sup> ;
- l'association dont l'objet est circonscrit au territoire d'une commune et qui ne justifie pas de l'impact sur celle-ci du projet éolien construit sur la commune voisine<sup>136</sup> ;
- la commune invoquant de manière générale l'atteinte portée par les éoliennes à l'environnement visuel de ses habitants, sans se prévaloir d'une incidence sur sa propre situation ou sur les intérêts dont elle a la charge<sup>137</sup>.

<sup>127</sup> Soit la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.

<sup>128</sup> CE, 15 avril 2005, *Association des citoyens et contribuables de la communauté de communes Saane-et-Vienne*, n° 273398 ; CAA Lyon, 28 février 2013, *Parc Eolien de Sarry*, n° 12LY01689 (la circonstance que les requérants n'habiteraient pas les lieux à l'année est sans conséquence sur l'appréciation de l'intérêt à agir) ; CAA Bordeaux, 13 novembre 2008, *Mlle Laurence X*, n° 07BX00862 ; CAA Lyon, 13 novembre 2014, *M. D*, n° 13LY01881 ; CAA Douai, 16 avril 2015, *M. et Mme C*, n° 13DA01952

<sup>129</sup> CAA Nantes, 1<sup>er</sup> février 2013, *Association contre l'établissement d'une usine polluante*, n° 10NT00775 ; CAA Bordeaux, 16 avril 2015, *Association Saint-Priest Environnement*, n° 13BX03243.

<sup>130</sup> CE, 10 juillet 1995, *Mme X*, n° 118853 ; CAA Lyon, 17 juin 2014, *Commune de Saint Melany*, n° 13LY01160.

<sup>131</sup> Le propriétaire qui ne démontre ni que les éoliennes seront visibles depuis sa propriété, ni qu'il sera touché par des nuisances sonores ou lumineuses n'a pas intérêt à agir (CAA Marseille, 16 janvier 2014, *Société Eco Delta Développement*, n° 12MA03203). Cette solution s'applique y compris lorsque la dissimulation des éoliennes depuis la propriété du requérant résulte de la seule configuration des lieux, par ex. CAA Douai, 10 juillet 2014, *Société Eole-Res*, n° 13DA00731. Quand bien même les éoliennes seraient faiblement visibles, ce seul fait ne suffit pas à justifier d'un intérêt suffisant à agir lorsque la configuration des lieux réduit significativement leur impact visuel (CAA Douai, 11 juin 2015, *Association Vent Debout et autres*, n° 13DA01390).

<sup>132</sup> CE, 15 avril 2005, *Association des citoyens et contribuables de la communauté de communes Saane-et-Vienne*, précité.

<sup>133</sup> CAA Douai, 10 juillet 2014, *Société Eole-Res*, précité.

<sup>134</sup> CE, 15 avril 2005, *Association des citoyens et contribuables de la communauté de communes Saane-et-Vienne*, précité : en l'espèce, l'objet statutaire de l'association était « d'aider les citoyens de la communauté de communes Saane-et-Vienne à se protéger de préjudices de quelque nature que ce soit ».

<sup>135</sup> CE, 11 juillet 2008, *Association des Amis des Paysages Bourgniauds*, n° 313386 (application de l'article L. 600-1-1 du Code de l'urbanisme alors que la demande de permis de construire est intervenue avant l'entrée en vigueur de la loi) ; CAA Lyon, 8 novembre 2011, *Association Vent de Fageole*, n° 09LY02583 ; CAA Douai, 11 juin 2015, *Association Vent Debout et autres*, précité.

<sup>136</sup> CAA Marseille, 8 avril 2014, *Association Avenir d'Alet*, n° 11MA03124.



En ce qui concerne les permis de construire délivrés à partir du 19 août 2013, il semble que le législateur se soit efforcé d'encadrer les conditions permettant à un tiers de justifier de son intérêt à agir contre un permis de construire<sup>138</sup>. En effet, les nouvelles dispositions sont marquées par la volonté de réaliser un équilibre entre les intérêts des constructeurs et les droits des tiers, sans pour autant prendre à contrepied les contours, fixés par la jurisprudence, de la notion d'intérêt à agir en matière de permis de construire<sup>139</sup>. Il convient de préciser que les tiers concernés s'entendent hors l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements, ou les associations. Les conditions de l'intérêt à agir de ces derniers devraient donc continuer à s'apprécier sous l'angle de la jurisprudence existante.

Pour ce qui concerne les tiers autres que l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou les associations, il résulte désormais du nouveau régime applicable en matière de contentieux de l'urbanisme que pour justifier de leur intérêt à agir contre un permis de construire, ceux-ci doivent démontrer en quoi la construction est de nature à « *affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance* » de leur bien<sup>140</sup>. Par ailleurs, le législateur a entendu préciser que, sauf circonstances particulières, l'intérêt pour agir contre un permis de construire s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire<sup>141</sup>. Il convient de noter que cette disposition est d'application générale dès lors qu'elle vise tout requérant agissant contre un permis de construire. Cette limite à l'intérêt pour agir fait écho à celle existant en matière d'association<sup>142</sup> et à celle qui existe en matière d'installation classée pour la protection de l'environnement<sup>143</sup> et permet d'éviter les constitutions frauduleuses d'intérêt pour agir<sup>144</sup>.

En pratique, il apparaît que cette réforme du contentieux de l'urbanisme a principalement permis de codifier les principes dégagés par la jurisprudence<sup>145</sup> dans le cadre du contentieux de l'urbanisme. En conséquence, les effets de cette réforme sur les solutions jurisprudentielles rendues en matière de contentieux d'urbanisme devraient à notre sens demeurer limités.

### III.a.iii Délais de recours

Le délai de recours contentieux à l'encontre d'un permis de construire court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain<sup>146</sup> d'informations dont le contenu exact et les formes sont précisés par un arrêté ministériel, auquel il convient de se référer pour assurer un affichage régulier du permis de construire et s'assurer ainsi du bon déclenchement du délai de recours à son encontre<sup>147</sup>. La preuve de cet affichage incombe au bénéficiaire du permis de construire. En pratique, la preuve de l'affichage du permis de construire est rapportée par la réalisation d'une série de trois constats d'huissiers au premier jour, au premier mois, et au lendemain du dernier jour du second mois de l'affichage. Un recours administratif préalable déposé auprès de

---

<sup>137</sup> CE 22 mai 2012, *SNC MSE Le Haut des Epinettes*, n° 326367 ; CAA Douai, 11 juillet 2013, *Commune d'Etalondes*, n° 12DA00923 ; CAA Douai, 11 juin 2015, *Association Vent Debout et autres*, précité.

<sup>138</sup> « *Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre* » - Rapport du groupe de travail créé par lettre du 11 février 2013 de Madame Cécile Duflot, Ministre de l'Égalité des territoires et du Logement remis le 25 avril 2013.

<sup>139</sup> *Idem*.

<sup>140</sup> Article L. 600-1-2 du Code de l'urbanisme. Pour une illustration de l'appréciation de l'intérêt pour agir au regard de cet article, voir CE, 10 juin 2015, *M. Brodelle*, n° 386121 (au sujet d'une station de conversion électrique).

<sup>141</sup> Article L. 600-1-3 du Code de l'urbanisme.

<sup>142</sup> Article L. 600-1-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>143</sup> Article L. 514-6 III du Code de l'environnement.

<sup>144</sup> Rapport du groupe du 25 avril 2013 remis à Madame Cécile Duflot, Ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, précité.

<sup>145</sup> Ainsi, la nécessité pour une association d'avoir déposé ses statuts en préfecture préalablement à l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire – requise par la jurisprudence (par exemple, CAA Douai, 11 juin 2015, *Association Vent Debout et autres*, précité), figure désormais à l'article L. 600-1-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>146</sup> Article R. 600-2 du Code de l'urbanisme.

<sup>147</sup> Articles A. 424-15 et suivants du Code de l'urbanisme.

l'autorité compétente pendant le délai de deux mois à compter de l'affichage a pour effet de proroger<sup>148</sup> le délai de recours contentieux jusqu'à la réponse de ladite autorité, sous réserve de sa notification régulière<sup>149</sup>. Si l'administration n'a pas répondu dans les deux mois, son silence vaut rejet<sup>150</sup> et un nouveau délai de recours contentieux de deux mois s'ouvre contre cette décision. Le tiers ayant introduit un recours administratif préalable ou contentieux à l'encontre d'un permis de construire doit le notifier, par lettre recommandée avec accusé de réception, au bénéficiaire ainsi qu'au Préfet dans les quinze jours suivant le dépôt de la requête<sup>151</sup>. La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception<sup>152</sup>. Faute pour le requérant de notifier son recours administratif préalable ou contentieux dans le délai de quinze jours, son recours serait irrecevable. Dans le cas d'un recours administratif préalable, une telle irrecevabilité contaminerait l'éventuel recours contentieux ultérieur introduit au-delà du délai initial de deux mois du recours pour excès de pouvoir<sup>153</sup>.

### III.a.iv Délais d'instance et chances d'aboutissement

Il ressort de l'examen des décisions rendues en matière de permis de construire qu'environ 56% des recours déposés à l'encontre d'un permis de construire sont jugés dans un délai de un à trois ans et que 30% de ces recours sont jugés à l'issue d'un délai de plus de trois ans<sup>154</sup>.

Au cours de la période comprise entre 2000 et 2014, 492 décisions de justice rendues en matière de permis de construire portaient sur des projets éoliens<sup>155</sup> :

- le nombre de jugements rendus en première instance sans appel est estimé à environ 225 ;
- le nombre de décisions rendues par des Cours administratives d'appel est de 177 ;
- le nombre de décisions rendues par le Conseil d'État est de 45.

(...) 56% des recours déposés à l'encontre d'un permis de construire sont jugés dans un délai de un à trois ans et (...) 30% de ces recours sont jugés à l'issue d'un délai de plus de trois ans.

Il ressort de ce panorama les éléments suivants :

- 40% des décisions confirment les permis de construire ;
- 19% des décisions annulent le refus d'octroyer un permis de construire ;

<sup>148</sup> CE, 10 décembre 1969, n° 73194 « *Un recours administratif préalable ne proroge le délai de recours contentieux qu'à condition d'avoir été lui-même formé dans les deux mois de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* » ; CE avis contentieux, 15 juillet 2004, n° 266479 ; CE avis contentieux, 6 juillet 2005, n° 277276.

<sup>149</sup> Voir, pour une illustration contentieuse, CE, 3 mars 2004, *Société Ploudalmezeau Breiz avel*, précité.

<sup>150</sup> Article 21 de la Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

<sup>151</sup> Article R. 600-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>152</sup> Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux (article R. 600-1 du Code de l'urbanisme).

<sup>153</sup> Article R. 600-1 du Code de l'urbanisme. Voir, pour une illustration contentieuse de l'irrecevabilité d'un pourvoi en cassation contre un permis de construire en cas d'absence de notification dudit pourvoi dans le délai de quinze jours : CE, 8 juillet 2011, *Association réflexion et vigilance sur l'éolien industriel en Haut-Languedoc*, n° 324975 ; CE, 15 octobre 2014, *M. B et autres*, n° 366065 (l'obligation de notification est réputée satisfaite quand bien même la notification a été reçue non par la société pétitionnaire des permis de construire attaqués mais par son avocat).

<sup>154</sup> France Énergie Éolienne, « *Proposition de la filière éolienne en vue de réduire et accélérer les procédures contentieuses dirigées à l'encontre des autorisations d'exploiter au titre du code de l'environnement* », décembre 2014.

<sup>155</sup> *Idem*.

- 26% des décisions confirment le refus d'octroyer un permis de construire ;
- 13% des décisions annulent le permis de construire.

### III.b L'autorisation ICPE

La Loi Grenelle 2 a fait entrer les installations terrestres de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent dans le champ d'application du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (**ICPE**) en insérant un article L. 553-1 dans le Code de l'environnement<sup>156</sup>. En application de cette loi, les deux décrets du 23 août 2011<sup>157</sup> ont soumis, sous certaines conditions<sup>158</sup>, les projets éoliens terrestres à autorisation ou à déclaration en créant une section 2980 dans la nomenclature ICPE<sup>159</sup>, et ont intégré les articles R. 553-1 et suivants au même code. Les projets éoliens terrestres sont désormais soumis à la réglementation ICPE et doivent, à ce titre, constituer un dossier d'autorisation qui sera instruit par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (**DREAL**).

Toutefois, certains projets éoliens terrestres peuvent bénéficier des droits acquis, les dispensant ainsi d'obtenir une autorisation ICPE. C'est le cas des projets mis en service avant le 13 juillet 2011, ou ayant fait l'objet d'une étude d'impact et d'une enquête publique en application de la législation antérieure et bénéficiant d'un permis de construire à cette date, qui peuvent être exploités sans autorisation ICPE, à condition de s'être fait connaître du Préfet dans l'année suivant la publication du décret, soit le 25 août 2012 au plus tard<sup>160</sup>. Il en va de même des projets ayant fait l'objet d'une demande de permis de construire et dont l'arrêté d'ouverture d'enquête publique a été adopté avant le 13 juillet 2011<sup>161</sup>.

---

<sup>156</sup> Article 90 de la Loi Grenelle 2.

<sup>157</sup> Décret n° 2011-984 du 23 août 2011 modifiant la nomenclature des installations classées et décret n° 2011-985 du 23 août 2011 pris pour l'application de l'article L. 553-3 du Code de l'environnement.

<sup>158</sup> Sont soumises à autorisation les installations terrestres de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent :

- comprenant au moins un aérogénérateur dont le mât a une hauteur supérieure ou égale à 50 m ;
- comprenant uniquement des aérogénérateurs dont le mât a une hauteur inférieure à 50 m et au moins un aérogénérateur dont le mât a une hauteur maximale supérieure ou égale à 12 m et pour une puissance totale installée supérieure ou égale à 20 MW.

Sont soumises à déclaration les installations terrestres de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent comprenant uniquement des aérogénérateurs dont le mât a une hauteur inférieure à 50 m et au moins un aérogénérateur dont le mât a une hauteur maximale supérieure ou égale à 12 m et pour une puissance totale installée inférieure à 20 MW.

<sup>159</sup> Annexée à l'article R. 511-9 du Code de l'environnement.

<sup>160</sup> Article L. 513-1 et L. 553-1 du Code de l'environnement, décret n° 2011-984 du 23 août 2011 modifiant la nomenclature des installations classées, tel que modifié le 26 août 2011, et article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent.

<sup>161</sup> Article L. 553-1 alinéa 3 du Code de l'environnement. Cela vise en réalité l'instruction de la demande de permis de construire (pour plus de précisions, voir circulaire du 29 août 2011 relative aux conséquences et orientations du classement des éoliennes dans le régime des installations classées, NOR : DEVP1119997C).

S'il est encore trop tôt pour se prononcer sur l'ampleur du contentieux en matière d'autorisation ICPE pour les projets éoliens terrestres, on peut légitimement penser que cette autorisation ouvre une possibilité supplémentaire pour un requérant ayant attaqué le permis de construire d'obtenir l'annulation du projet. D'après notre expérience, il apparaît de manière générale qu'un requérant qui exerce un recours contre un permis de construire contestera également l'arrêté d'autorisation ICPE délivré par le Préfet. Dès lors, cette autorisation est, au même titre que le permis de construire, une source sensible de contentieux dans le développement des projets éoliens terrestres. Ainsi, sur la période 2012/2014, on peut relever que près d'une autorisation ICPE sur deux a été attaquée devant les juridictions administratives<sup>162</sup>.

(...) cette autorisation est, au même titre que le permis de construire, une source sensible de contentieux dans le développement des projets éoliens terrestres. Ainsi, sur la période 2012/2014, on peut relever que près d'une autorisation ICPE sur deux a été attaquée devant les juridictions administratives.

À cet égard, la Loi sur la transition énergétique a modifié le régime contentieux applicable aux installations classées de production d'énergie d'origine renouvelable. La modification du régime contentieux soulève néanmoins la question de l'application dans le temps des dispositions de cette loi. Cette problématique n'étant pas tranchée par une disposition législative, il appartiendra aux juridictions de se prononcer sur ce point. Au demeurant, le Conseil d'État a déjà considéré, dans une décision et un avis relatifs à l'application dans le temps de dispositions en matière de contentieux de l'urbanisme<sup>163</sup>, que les nouvelles dispositions affectant la substance du droit à former un recours contre une décision administrative sont applicables aux recours formés contre les décisions intervenues postérieurement à leur entrée en vigueur, à moins que le législateur ait prévu des dispositions contraires expresses. Par analogie, il en résulte en principe que les nouvelles dispositions de la Loi sur la transition énergétique ne devraient s'appliquer que dans ces conditions.

### III.b.i Instance contentieuse

Le tribunal compétent est le tribunal administratif dans le ressort de la Préfecture ayant délivré la décision contestée. Le recours en matière d'ICPE est un recours de pleine juridiction, qui confère au juge non seulement le pouvoir d'annuler la décision, mais également de l'accorder lui-même en fixant les prescriptions, de la réformer en modifiant les prescriptions techniques dont elle est assortie ou en en ajoutant de nouvelles, ou encore de renvoyer le bénéficiaire devant le Préfet afin qu'il fixe de nouvelles conditions<sup>164</sup>. Le recours au fond peut se voir également associer une demande de référé-suspension. En matière de référé-suspension, l'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque celle-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre<sup>165</sup>.

---

<sup>162</sup> France Énergie Éolienne, « Proposition de la filière éolienne en vue de réduire et accélérer les procédures contentieuses dirigées à l'encontre des autorisations d'exploiter au titre du code de l'environnement », décembre 2014. Ce chiffre a été établi d'après le retour d'expérience d'adhérents de France Énergie Éolienne.

<sup>163</sup> CE, 8 juillet 2015 *SARL Pompes funèbres lexoviennes*, précité ; CE Avis, 18 juin 2014, n° 376113.

<sup>164</sup> CE avis, 29 mai 2015, n° 381560.

<sup>165</sup> CE, 3 octobre 2007, *Société CEMEX granulats Rhône Méditerranée*, n° 303507 : les circonstances relevées par les requérants (réalisation des travaux, remise en état du site après exécution des travaux) n'intervenant pas avant plusieurs années, la situation d'urgence n'est pas avérée ; CE, 20 décembre 2012, *Commune de Saint-Maur-des-Fossés*, n° 361648 : la condition d'urgence n'est

Les autorisations ICPE concernent, outre les éoliennes terrestres, un grand nombre d'installations susceptibles de présenter des dangers ou des inconvénients pour la commodité du voisinage ou pour l'environnement<sup>166</sup>. En l'absence d'une quantité suffisante de décisions traitant du cas spécifique des éoliennes terrestres, il convient de s'intéresser à la jurisprudence relative aux autres types d'installations soumises à autorisation afin de dégager ce qui pourraient être les fondations d'une jurisprudence ICPE propre aux éoliennes (dans la limite toutefois des analogies possibles).

Nous relevons à cet égard qu'ont notamment pu être invoqués avec succès, à l'appui d'un recours de plein contentieux contre une autorisation ICPE, les arguments relatifs à :

- l'insuffisance, les omissions ou les inexactitudes de l'étude d'impact<sup>167</sup>, ou l'insuffisance du dossier soumis à enquête publique<sup>168</sup> dans l'hypothèse où celles-ci ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ;
- l'insuffisance de motivation de l'avis du commissaire enquêteur<sup>169</sup>.

Concernant le cas particulier des éoliennes terrestres, il est possible de dégager une première esquisse de revue au travers des quelques jugements rendus par les tribunaux administratifs en la matière. Ainsi le Tribunal Administratif de Caen, dans un jugement du 4 décembre 2014<sup>170</sup> rejetant le recours dirigé contre une autorisation ICPE, a notamment considéré que :

- si les courriers par lesquels le pétitionnaire a sollicité l'avis des maires des communes concernées par le projet n'ont pas été joints dans le dossier de demande d'autorisation, cette omission n'a pas eu pour effet de nuire à l'information du public et de l'autorité administrative ou aurait été de nature à exercer une influence sur la décision ;
- aucune disposition n'imposait, à la date de dépôt de la demande<sup>171</sup>, que l'autorité administrative prenne en compte les effets cumulés sur l'environnement et la santé du projet objet de la demande avec d'autres projets éoliens connus ;
- l'énonciation des effets du projet notamment sur les chiroptères et les mesures compensatrices ou correctrices des effets dommageables mentionnés dans l'étude d'impact sont suffisants ;
- l'absence de mesures particulières concernant le radar météorologique n'avait pas à être envisagée compte tenu de l'avis favorable au projet rendu par Météo France ;

---

pas remplie compte tenu des conditions de fonctionnement d'une centrale d'enrobage, des prescriptions de l'arrêté ICPE et de l'emplacement de l'installation dans une zone urbaine à proximité immédiate d'autres installations susceptibles d'engendrer des nuisances qui ne font pas apparaître d'éléments précis et concordants relatifs à la réalité des nuisances.

<sup>166</sup> Article L. 511-1 du Code de l'environnement. La nomenclature ICPE prévue en annexe de l'article R. 511-9 du Code de l'environnement regroupe l'ensemble des installations soumises à autorisation, à l'instar des éoliennes. On y retrouve notamment des élevages, des usines de traitements de matières diverses ou des centrales d'enrobage.

<sup>167</sup> CE 15 décembre 1989, *Société S.P.E.C.H.I.N.O.R.* n° 70316 : l'étude d'impact est insuffisante en ce qu'elle n'apporte pas l'ensemble des informations requises par les textes applicables ; CE 12 novembre 2007, *Société VICAT SA*, n° 295347 : absence de mention des mesures de protection des espèces animales de nature à nuire à la conception du projet et à l'expression des observations par la population ; CE, 14 octobre 2011, *Société OCREAL*, n° 323257 : insuffisance liée à l'absence de précisions sur les effets possibles de l'usine sur les cultures avoisinantes.

<sup>168</sup> CE 15 mai 2013, *Société Assainissement de la Région de Fourmies*, n° 353010 : l'insuffisance des indications relative aux capacités techniques et financières de l'exploitant a pour effet de nuire à l'information complète de la population.

<sup>169</sup> CAA Lyon, 17 août 2010, n° 09LY01165 : le commissaire enquêteur se borne à relever la volonté de l'exploitant de se conformer aux contraintes réglementaires, de limiter les nuisances et les risques, et de développer une communication avec les élus et la population, sans préciser les raisons de son avis favorable ; CAA Bordeaux, 10 juillet 2014, n° 12BX02495 : rapport extrêmement succinct, à aucun moment le commissaire enquêteur n'a précisé, même sommairement, les raisons qui l'ont conduit à donner un avis favorable sur le projet litigieux.

<sup>170</sup> TA Caen, 4 décembre 2014, *Association « Défense des Monts » et autres*, n° 1301339.

<sup>171</sup> La demande a été déposée le 3 février 2012 et les dispositions du décret 2011-2019 du 29 décembre 2011 modifiant le contenu de l'étude d'impact ne sont applicables qu'aux projets déposés à compter du 1<sup>er</sup> juin 2012.

- l'autorité administrative a été en mesure d'apprécier les capacités techniques et financières de l'exploitant, notamment compte tenu de l'expérience de l'exploitant dans le secteur en France et à l'étranger, et des renseignements figurant dans la demande d'autorisation ;
- les prescriptions imposées par le Préfet dans l'autorisation permettent d'assurer l'exécution des mesures de prévention, de réduction, de compensation et d'accompagnement auquel s'est engagé le pétitionnaire afin de limiter l'atteinte aux paysages.

Toutefois, s'agissant d'un jugement d'annulation d'une autorisation ICPE pour un projet éolien terrestre, le même Tribunal Administratif de Caen a considéré que<sup>172</sup> :

- les insuffisances, inexactitudes et omissions de l'étude d'impact concernant les effets du projet sur les sites et paysages, sur une source avoisinante et les nuisances que peut engendrer l'installation en cause ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ;
- l'implantation des éoliennes dans un secteur au paysage très ouvert, associé à un risque de co-visibilité de divers monuments avec d'autres projets éoliens contribue au mitage du paysage et participe à sa perte d'identité, ce qui est incompatible avec la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement.

Le juge du plein contentieux apprécie 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 »<sup>173</sup>. Toutefois « le juge du plein contentieux des installations classées peut prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que [des irrégularités concernant des règles de procédures] ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ». Par ailleurs, il rend sa décision au regard des dispositions en vigueur au jour de sa décision<sup>174</sup>. En pratique, cela signifie qu'un arrêté d'autorisation initialement illégal peut être régularisé par l'intervention d'une réglementation favorable postérieure à la délivrance de l'autorisation et antérieure à la décision de la juridiction. À l'inverse, une réglementation défavorable postérieure à la délivrance de l'autorisation peut avoir pour effet de rendre celle-ci illégale entraînant son annulation par le juge. Cela signifie également que si l'administration délivre une autorisation en application d'une décision juridictionnelle, le recours dirigé contre cette décision perd son objet<sup>175</sup>. Cependant, la Loi sur la transition énergétique est venue apporter une exception à ce principe<sup>176</sup>. En effet, elle prévoit que la compatibilité d'une autorisation ICPE avec un schéma de cohérence territoriale, un PLU, un POS ou une carte communale est appréciée à la date de l'autorisation. Dès lors, si l'autorisation ICPE ne pourra pas se voir opposer des documents d'urbanisme ultérieurs, elle ne pourra pas non plus être régularisée en cours d'un contentieux au regard des nouvelles dispositions de ces documents.

---

<sup>172</sup> TA Caen, 12 février 2015, *Mowgli Poulin*, n° 1400182 : pour retenir l'insuffisance de l'étude d'impact, les juges du fond ont considéré que celle-ci n'aborde pas l'impact éventuel du projet sur certains monuments historiques et que le calage de l'horizon est imprécis, ce qui altère l'appréciation de l'insertion des éoliennes dans le paysage. Ils retiennent également que l'étude d'impact n'examine pas l'impact du projet sur une source avoisinante alors que l'avis du directeur départemental des territoires mentionnait que l'exploitation de certaines éoliennes pouvait avoir un impact non négligeable sur ladite source. Enfin, ils considèrent que l'étude de l'impact sonore a été réalisée à une distance de 800 mètres du site d'implantation du projet alors que plusieurs habitations sont situées à 600 mètres de l'éolienne la plus proche.

<sup>173</sup> CE, 22 septembre 2014, *SIETOM*, n° 367889. Dans le même sens : CE, 30 décembre 2011, *Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable*, n° 335309.

<sup>174</sup> CE, 21 juin 2013, *Communauté d'agglomération du pays de Martigues*, n° 352427 ; CE, 30 décembre 2011, *Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable* précité.

<sup>175</sup> CE, 17 décembre 2014, *Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable*, n° 364779.

<sup>176</sup> Article 143 de la Loi sur la transition énergétique, modifiant l'article L. 514-6, I, alinéa 2 du Code de l'environnement.



### III.b.ii Intérêt à agir

Il résulte de la Loi sur la transition énergétique que peuvent agir contre les autorisations ICPE en matière d'installations de production d'énergie d'origine renouvelable « les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements »<sup>177</sup>. À l'occasion de son adoption, la loi a par ailleurs abrogé l'article L. 553-4 du Code de l'environnement alors applicable aux éoliennes, et qui disposait que « les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, en raison des inconvénients ou des dangers que le fonctionnement de l'installation présente pour les intérêts visés à l'article L. 511-1 »<sup>178</sup> peuvent déférer les arrêtés d'autorisations à la juridiction administrative.

En réécrivant ces textes, le législateur a donc fait disparaître la référence aux « inconvénients ou dangers que le fonctionnement de l'installation présente pour les intérêts visés à l'article L. 511-1 » que les requérants devaient prouver afin de justifier d'un intérêt à agir contre la décision contestée. La suppression de cette référence ne semble toutefois pas éviter aux requérants de devoir justifier de leur intérêt à agir contre l'arrêté autorisant l'installation éolienne en prouvant que cette installation leur causerait des inconvénients ou dangers au regard des intérêts listés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, à savoir, notamment, la commodité du voisinage, la santé, la sécurité et la salubrité publiques, ou encore la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, la conservation des sites, des monuments et du patrimoine archéologique. Bien que les décisions rendues par les juridictions administratives à l'encontre d'arrêtés ICPE en matière de projets éoliens terrestres soient encore limitées<sup>179</sup>, il convient de noter que :

- la circonstance que les éoliennes seront visibles de la propriété du requérant ne suffit pas, à elle seule, à conférer aux requérants un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité à agir<sup>180</sup> ;
- les associations peuvent également avoir intérêt à agir contre les autorisations d'exploiter dès lors qu'un tel recours entre dans le champ de leur objet<sup>181</sup>.

Il est par ailleurs possible, dans une certaine mesure, de raisonner par analogie avec le contentieux plus général des autorisations ICPE. À ce titre, il ressort de la jurisprudence en la matière que les tiers peuvent être des riverains de l'installation ou des habitants de la commune ou d'une commune limitrophe, à la condition qu'ils démontrent, encore une fois, les inconvénients ou dangers causés par le fonctionnement de l'installation aux intérêts précédemment rappelés de L. 511-1 du Code de l'environnement<sup>182</sup>. Ces éléments relèvent alors de l'appréciation souveraine des juges du fond.

---

<sup>177</sup> Article L. 514-6 du Code de l'environnement tel que modifié par l'article 143 de la Loi sur la transition énergétique.

<sup>178</sup> Article L. 553-4 du Code de l'environnement, abrogé par l'article 143 de la Loi sur la transition énergétique.

<sup>179</sup> TA Caen, 4 décembre 2015, *Association « Défense des Monts » et autres*, n° 1301339 ; TA Châlons-en-Champagne, 3 février 2015, *Société Éole les buissons*, n° 1400520 et 1401359 ; TA Caen, 12 février 2015, *Mowgli Poulin*, n° 1400182.

<sup>180</sup> TA Caen, 12 février 2015, *Mowgli Poulin*, n° 1400182.

<sup>181</sup> TA Caen, 12 février 2015, *Mowgli Poulin*, n° 1400182 : l'association ayant pour objet « la défense de l'environnement des communes de Sentilly, Montgaroult, Sérans, Goulet et des communes avoisinantes » a intérêt à agir contre un arrêté autorisant l'exploitation de dix éoliennes sur le territoire des communes de Goulet et Montgaroult.

<sup>182</sup> CE, 30 janvier 2013, *Société HOLCIM*, n° 347347 : l'augmentation minime du trafic routier lié à l'exploitation de l'installation et le fait que la propriété du tiers soit distante de plusieurs centaines de mètres de l'installation, sont insuffisants pour donner intérêt à agir au tiers requérant ; CAA Lyon, 17, août 2010, *SARL SFAG*, n° 09LY01165 : une résidente de la commune d'implantation du projet litigieux justifie d'un intérêt à agir dès lors qu'il n'est pas démontré que l'intéressée ne serait pas susceptible d'être affectée par ce projet ; CAA Nantes, 13 juin 2014, n° 12NT00974 : compte tenu de l'importance et de la nature de l'installation, comme des inconvénients et dangers qu'elle est susceptible d'avoir à l'égard des deux voisins, ces dernières justifient d'un intérêt suffisamment direct pour agir ; CAA Nantes, 20 mars 2015, *Société des carrières*, n° 13NT00855 : le requérant habitant à moins de 200 mètres de la limite nord-est du périmètre de l'exploitation autorisée par l'arrêté contesté, dans un milieu rural très ouvert, dépourvu d'obstacle naturel ou artificiel quelconque susceptible d'isoler significativement cette propriété d'une telle exploitation, et en raison de son importance et de sa nature, cette exploitation est susceptible de présenter pour le requérant des dangers et inconvénients tels qu'il

Enfin, les tiers ne sont pas recevables à agir contre les autorisations ICPE s'ils ont acquis ou pris à bail des immeubles ou édifié des constructions dans le voisinage d'une installation classée postérieurement à l'affichage ou la publication de l'arrêté autorisant cette installation<sup>183</sup>. Toutefois, ces mêmes tiers peuvent contester les actes postérieurs à leur établissement par lesquels l'autorité compétente modifie ou complète les prescriptions imposées à l'exploitant de l'installation autorisée<sup>184</sup>.

Quant aux associations, elles peuvent également attaquer une autorisation ICPE si elles justifient d'un intérêt à agir contre celle-ci. L'intérêt à agir d'une association s'apprécie à la date d'enregistrement de sa requête, au regard de son objet<sup>185</sup> et de l'intégralité de ses statuts<sup>186</sup>. La circonstance que l'association regroupe des particuliers ayant exercé un recours contre la même autorisation ICPE n'est pas suffisante pour dénier à l'association un intérêt à agir<sup>187</sup>.

Certaines associations régulièrement déclarées qui exercent leurs activités depuis au moins trois ans, notamment dans le domaine de la protection de la nature, peuvent bénéficier d'un agrément attribué par l'autorité administrative<sup>188</sup>. Cet agrément est attribué pour une durée limitée et dans un cadre déterminé tenant compte du territoire sur lequel l'association exerce ses activités. Il convient de noter que les associations bénéficiant d'un agrément se voient reconnaître systématiquement un intérêt à agir contre toute décision administrative délivrée postérieurement à la date d'obtention de l'agrément, ayant un rapport direct avec leur objet et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou une partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément<sup>189</sup>.

### III.b.iii Délais de recours

La Loi sur la transition énergétique a réduit les délais de recours des tiers et des communes intéressées en matière d'installations classées de production d'énergie d'origine renouvelable. Ainsi, ces derniers disposent d'un délai de quatre mois, et non plus six mois, à compter de la publication de l'arrêté pour introduire un recours contre celui-ci. Il est intéressant de noter que le nouvel article L. 514-6 du Code de l'environnement ne fait plus référence, contrairement à l'ancien article L. 553-4 du même code, à « *la publication ou l'affichage desdits actes* » comme point de départ du délai de recours, mais seulement à la publication. Dès lors, la question de

[Les tiers et les communes intéressées] disposent d'un délai de quatre mois, et non plus six mois, à compter de la publication de l'arrêté pour introduire un recours contre celui-ci.

---

justifie d'un intérêt suffisamment direct lui donnant qualité pour demander l'annulation de l'arrêté. Pour un exemple d'absence d'intérêt à agir : CAA Marseille, 8 novembre 2010, *Communauté de communes interdépartementale des baronnies*, n° 09MA00033.

<sup>183</sup> Article L. 514-6, III du Code de l'environnement.

<sup>184</sup> CE, 22 octobre 2004, *Société française de Meunerie*, n° 242323 ; CAA Nantes, 27 décembre 2006, *Société Les Nouvelles Cliquettes Nantaises*, n° 05NT01004 ; CAA Douai, 26 juin 2003, *Société Nouvelle des Forges de Bourth Estampage*, n° 00DA01250.

<sup>185</sup> CE, 22 mars 1996, *Groupement agricole d'exploitation en commun du vieux Bougy*, n° 128923 : a intérêt à agir l'association qui a pour but de veiller à la défense et à la promotion de l'environnement et à la protection du patrimoine naturel sur les communes, ainsi que de prendre toute initiative concernant les actions à mener ; CE, 15 septembre 2004, *SARL Lecouffe Darras*, n° 230665 : une association rurale ayant pour objet la protection et la valorisation du cadre de vie justifie d'un intérêt à agir contre une exploitation industrielle susceptible de porter atteinte à la qualité du cadre de vie dans la commune ; CAA Nantes, 28 juin 2013, *Association pour la sauvegarde de l'environnement et des lieux de mémoire de la bataille de 1944*, n° 11NT00868 : a intérêt à agir une association dont l'objet est « *de protéger les paysages, le patrimoine, les spécificités et la qualité de vie de la commune* » contre une autorisation d'exploiter un projet éolien terrestre.

<sup>186</sup> CE, 17 mars 2014, *Association des consommateurs de la Fontaulière*, n° 354596.

<sup>187</sup> TA Caen, 12 février 2015, *Mowgli Poulin*, n° 1400182.

<sup>188</sup> Article L. 141-1 du Code de l'environnement.

<sup>189</sup> Article L. 142-1 du Code de l'environnement ; CAA Paris, 27 janvier 2004, *Société routière de l'est parisien*, n° 99PA02609 ; CAA Marseille, 11 mai 2010, *Société d'exploitation de carrières*, n° 08MA01114.



savoir à compter de laquelle des formalités le délai de recours commence à courir ne se posera plus concernant les installations éoliennes, l'affichage n'étant plus une formalité obligatoire. Tel que précédemment rappelé, les autorisations ICPE délivrées pour des projets éoliens avant le 18 août 2015 inclus pourront être déférées par les tiers dans un délai de six mois à compter de la publication ou de l'affichage de l'autorisation ICPE<sup>190</sup>. Pour les autorisations ICPE délivrées à partir du 19 août 2015, les tiers disposent d'un délai de quatre mois à compter de la publication de l'autorisation ICPE<sup>191</sup>. Il convient également de noter que l'exercice d'un recours administratif préalable n'a pas pour effet d'interrompre le délai de recours contentieux contre l'autorisation ICPE<sup>192</sup>, sauf mention contraire de l'arrêté d'autorisation ICPE<sup>193</sup>.

### III.b.iv Délais d'instance et chances d'aboutissement

Nous ne disposons pas encore de données suffisamment complètes et pertinentes dans le cadre du contentieux ICPE éolien. Cependant, d'après les informations consignées par l'association France Énergie Éolienne et se fondant sur les retours de ses adhérents, près d'une autorisation ICPE sur deux a fait l'objet d'un recours depuis l'intégration des éoliennes dans le régime ICPE en 2011<sup>194</sup>. S'agissant des délais d'instance, il est difficile de se référer à un délai moyen pour les mêmes raisons. Ces délais devraient toutefois se rapprocher de ceux observés en matière de permis de construire<sup>195</sup>.

### III.c L'autorisation unique

L'autorisation unique en matière de projets éoliens terrestres a été mise en place en 2014 pour une période expérimentale de trois ans, dans le but d'unifier les autorisations et permis nécessaires à la réalisation de ces projets<sup>196</sup>. L'application de cette autorisation a été limitée dans un premier temps aux régions Basse-Normandie, Bretagne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais et Picardie, tel qu'il ressort du décret du 2 mai 2014<sup>197</sup>. Toutefois, son application a été étendue à l'ensemble des régions de France par la Loi sur la transition énergétique<sup>198</sup>. L'autorisation unique pour les projets éoliens terrestres regroupe<sup>199</sup>, selon les nécessités du projet :

- l'autorisation ICPE ;
- le permis de construire ;

---

<sup>190</sup> Ancien article L. 553-4 du Code de l'environnement.

<sup>191</sup> Article L. 514-6 du Code de l'environnement.

<sup>192</sup> CE, 16 novembre 1998, *Ministre de l'Environnement*, n° 182816 ; CE, 21 décembre 2007, n° 280195 : les procédures particulières applicables associent le demandeur ou l'exploitant à différentes étapes en le mettant à même de faire valoir ses observations avant l'intervention des décisions, de sorte que l'exercice d'un recours administratif, qu'il soit gracieux ou hiérarchique, pour contester les décisions relatives aux installations, ne peut avoir pour effet d'interrompre le délai de recours contentieux.

<sup>193</sup> CE, 21 décembre 2007, précité : cependant, l'arrêté ICPE mentionnait le fait qu'il pouvait faire l'objet d'un recours administratif préalable interrompant le délai de recours contentieux.

<sup>194</sup> France Énergie Éolienne, « *Proposition de la filière éolienne en vue de réduire et accélérer les procédures contentieuses dirigées à l'encontre des autorisations d'exploiter au titre du code de l'environnement* », décembre 2014, précité.

<sup>195</sup> Cf. Partie III.a.iv du présent document.

<sup>196</sup> Ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relatif à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, prise en application de l'article 14 de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises.

<sup>197</sup> Décret n° 2014-450 du 2 mai 2014 relatif à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement (contenu et instruction de la demande, contentieux).

<sup>198</sup> Article 145 de la Loi sur la transition énergétique. L'expérimentation est mise en œuvre à compter (i) du 22 mars 2014 pour les régions de Basse-Normandie, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Midi-Pyrénées, Nord - Pas-de-Calais et Picardie, (ii) du 1<sup>er</sup> juin 2014 pour la Bretagne, et (iii) du 1<sup>er</sup> novembre 2015 pour les autres régions (article 20 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, précitée).

<sup>199</sup> Article 2 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, précitée.

- l'autorisation de défrichement ;
- la dérogation relative aux espèces protégées ;
- l'autorisation d'exploiter au titre du Code de l'énergie ;
- l'approbation prévue au titre de l'article L. 323-11 du Code de l'énergie et du décret du 1<sup>er</sup> décembre 2011 relatif aux ouvrages des réseaux publics d'électricité et des autres réseaux d'électricité<sup>200</sup>.

Il convient de noter que le demandeur qui a déposé une demande de permis, d'autorisation, d'approbation ou de dérogation, pour laquelle l'autorité administrative compétente n'a pas rendu de décision avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n°2014-355 du 20 mars 2014, peut déposer une demande d'autorisation unique, sous réserve du retrait de la demande initiale. De même, le titulaire d'un des permis, autorisation, approbation ou dérogation peut, sous réserve qu'il renonce au bénéfice de cette décision, demander une autorisation unique<sup>201</sup>.

S'agissant d'une expérimentation toute récente, nous ne disposons pas de recul sur l'appréciation jurisprudentielle des particularités procédurales prévues par cette ordonnance et son décret d'application<sup>202</sup>. Il convient toutefois de noter que, tout comme l'autorisation ICPE, l'autorisation unique est soumise au contentieux de pleine juridiction.

### III.c.i Instance contentieuse

Les textes applicables à l'autorisation unique apportent des précisions intéressantes concernant les pouvoirs du juge du plein contentieux qui statue sur la validité de cette autorisation<sup>203</sup>, afin notamment de permettre à l'autorité administrative de

régulariser une autorisation unique affectée d'un vice. À ce titre, le juge administratif qui estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet est régularisable par une autorisation modificative, peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixer le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation. De la même façon, si un vice

À ce titre, le juge administratif qui estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet est régularisable par une autorisation modificative, peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixer le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation.

entraînant l'illégalité de l'autorisation peut être régularisé par une autorisation modificative, le juge peut alors surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation.

Par ailleurs, l'ordonnance précise que lorsque les décisions délivrées au titre de l'autorisation unique sont attaquées devant le juge administratif, ce dernier se prononce au regard des dispositions législatives et réglementaires en

---

<sup>200</sup> Décret n° 2011-1697 du 1<sup>er</sup> décembre 2011 relatif aux ouvrages des réseaux publics d'électricité et des autres réseaux d'électricité et au dispositif de surveillance et de contrôle des ondes électromagnétiques.

<sup>201</sup> Article 18 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, précitée.

<sup>202</sup> Article 8 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, précitée ; article 25 du décret n° 2014-450 du 2 mai 2014, précité.

<sup>203</sup> Article 8 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, précitée.

vigueur à la date des décisions contestées, sécurisant ainsi leur application. Il convient néanmoins de relever qu'un tel dispositif, comme pour l'autorisation ICPE<sup>204</sup>, est de nature à rendre plus difficile les hypothèses de régularisation ultérieure.

Enfin, le juge peut, sur demande motivée, fixer une date au-delà de laquelle des moyens nouveaux ne peuvent plus être invoqués<sup>205</sup>, limitant ainsi les risques d'une instruction trop longue.

### III.c.ii Intérêt à agir

L'autorisation unique peut être attaquée devant les juridictions administratives par « *les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, en raison des inconvénients ou des dangers pour les intérêts mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance* »<sup>206</sup>, c'est-à-dire les dangers et inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 du Code de l'environnement. Comme en matière d'autorisation ICPE<sup>207</sup>, certaines associations agréées se voient reconnaître automatiquement un intérêt à agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément<sup>208</sup>. L'intérêt à agir s'apprécie à la date de dépôt de la requête au tribunal administratif.

### III.c.iii Délais d'instance et chances d'aboutissement

Le délai de recours contentieux en matière d'autorisation unique est de deux mois à compter de la date de réalisation de la plus tardive des mesures de publicité (à savoir, la publication au recueil des actes administratifs, l'affichage en mairie et la publication d'un avis dans un journal diffusé dans le département intéressé). De plus, le décret du 2 mai 2014<sup>209</sup> fait application à l'autorisation unique de dispositions similaires à celles issues de l'article R. 600-1 du Code de l'urbanisme imposant au requérant de notifier son recours à l'auteur de la décision et à son bénéficiaire, par courrier recommandé avec accusé de réception dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du recours, sous peine d'irrecevabilité. Cette obligation vaut aussi en cas de recours administratif, sous peine d'irrecevabilité de l'éventuel recours contentieux ultérieur.

À ce stade, nous ne disposons pas de retour d'expérience sur le contentieux de l'autorisation unique, cette autorisation étant particulièrement récente.

## III.d Le contentieux spécifique lié aux troubles anormaux du voisinage

Un recours fondé sur la théorie jurisprudentielle des troubles anormaux du voisinage<sup>210</sup> peut être introduit par un requérant dans le cas où le trouble causé par l'installation litigieuse dépasse les inconvénients normaux du voisinage, alors même que celle-ci dispose de permis de construire et autorisation ICPE valides et définitifs. Ce type de recours peut aboutir au paiement de dommages-intérêts mais aussi, dans les cas les plus extrêmes, à une réparation en nature, voire au démantèlement des installations.

---

<sup>204</sup> Cf. fin de la Partie III.b.i du présent document.

<sup>205</sup> Article 25 du décret n° 2014-450 du 2 mai 2014, précité.

<sup>206</sup> Article 25 du décret n° 2014-450 du 2 mai 2014, précité.

<sup>207</sup> Cf. fin de la Partie III.b.ii du présent document.

<sup>208</sup> Articles L. 141-1 et L. 142-1 du Code de l'environnement.

<sup>209</sup> Article 25 du décret n° 2014-450 du 2 mai 2014, précité.

<sup>210</sup> Elaborée sur le fondement de l'article 544 du Code civil.

### III.d.i Conditions d'exercice du recours

Le recours, exercé devant le juge judiciaire, suppose la réunion de quatre conditions cumulatives :

- un rapport de voisinage ;
- un trouble anormal ;
- un préjudice, et
- un lien de causalité entre le trouble anormal et le préjudice.

La notion de voisinage est appréciée au regard de l'aire dans laquelle le trouble anormal est ressenti. La qualité de voisin n'implique pas nécessairement une étroite proximité géographique. En effet, en matière de projets éoliens terrestres, le Tribunal de grande instance (**TGI**) de Montpellier a pu considérer qu'un projet éolien terrestre de cinq machines causait un trouble de voisinage alors qu'il était situé à plus de 3 kilomètres de la résidence des demandeurs<sup>211</sup>. Par ailleurs, il a été considéré qu'un propriétaire, même s'il ne réside pas sur son fonds, est recevable à demander qu'il soit mis fin aux troubles anormaux du voisinage provenant d'un fonds voisin<sup>212</sup>.

Un trouble est anormal lorsqu'il excède les limites des inconvénients normaux du voisinage, indépendamment de toute faute<sup>213</sup>, ce trouble s'appréciant *in concreto*<sup>214</sup>. Aussi le respect des prescriptions des autorisations d'urbanismes ou ICPE apparaît insuffisant pour établir l'absence d'un trouble anormal<sup>215</sup>. À l'inverse, le trouble anormal du voisinage n'est pas caractérisé par le seul constat du dépassement des seuils autorisés<sup>216</sup>. L'appréciation du caractère anormal du trouble du voisinage repose sur une analyse subjective du juge, au regard des spécificités de chaque espèce. Il est par conséquent difficile de déterminer une grille d'analyse permettant de caractériser de manière systématique un trouble anormal. Le préjudice peut être de différente nature. Il peut s'agir par exemple de nuisances sonores importantes et d'altération du calme environnant<sup>217</sup> ou d'une perte d'ensoleillement<sup>218</sup>. Plus précisément, en matière de projets éoliens terrestres, ont été retenus un préjudice visuel lié au balisage lumineux des éoliennes, un préjudice auditif lié au sifflement du vent contre les pâles de l'éolienne ou encore un préjudice esthétique en raison de la dénaturation totale d'un paysage par la présence des turbines<sup>219</sup>. Enfin, un lien de causalité doit être établi entre ces conditions, le préjudice devant être causé par le trouble anormal du voisinage<sup>220</sup>.

### III.d.ii Prescription de l'action

L'action sur le fondement des troubles anormaux du voisinage est soumise à une prescription de cinq ans à compter du jour où le titulaire du droit d'agir a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer<sup>221</sup>. En matière de projets éoliens terrestres, il est probable que le délai commencera à courir à la date des premiers essais techniques des turbines ou, à tout le moins, à la date de mise en service de l'installation.

---

<sup>211</sup> TGI Montpellier 17 septembre 2013, n° 11/04549 – À noter cependant que ce jugement a été infirmé par la Cour d'Appel de Montpellier dans un arrêt du 28 juillet 2015 (n° 13/06957) pour d'autres motifs.

<sup>212</sup> C.cass., 28 juin 1995, n° 93-12681 ; C.cass., 11 octobre 2001, n° 00-10143.

<sup>213</sup> C.cass., 13 avril 2005, n° 03-20575 ; C.cass., 30 juin 1998, n° 96-13039.

<sup>214</sup> C.cass., 12 octobre 2010, n° 09-16283.

<sup>215</sup> TGI Montpellier, 4 février 2010, n°06/05229.

<sup>216</sup> C.cass., 8 mars 2012, n° 11-14254.

<sup>217</sup> C.cass., 19 mai 2015, n° 14-15443.

<sup>218</sup> C.cass., 30 mai 2012, n° 10-28257.

<sup>219</sup> TGI Montpellier, 17 septembre 2013, n° 11/04549. Ce jugement a cependant été infirmé par la Cour d'appel de Montpellier pour d'autres motifs.

<sup>220</sup> C.cass., 14 janvier 2010, n° 09-12110.

<sup>221</sup> Article 2224 du Code civil.

### III.d.iii Exonérations

#### i. Exonération légale prévue par le Code de la construction et de l'habitation

La loi prévoit une exonération à la réparation des troubles anormaux du voisinage lorsque l'activité industrielle contestée existe préalablement à la délivrance du permis de construire, à l'acquisition ou à la prise à bail du bien par la personne qui s'estime victime d'un trouble du voisinage<sup>222</sup>. L'activité doit par ailleurs être exercée dans le respect de la législation en vigueur<sup>223</sup>. La question peut toutefois se poser de la date à laquelle s'apprécie la préexistence de l'installation. S'il a pu être jugé qu'elle s'appréciait à la date de mise en service de l'exploitation<sup>224</sup>, la Cour de cassation a pu se référer, plus récemment, à la date de « *la décision administrative de construire* »<sup>225</sup>. Le critère de la préexistence impose également que la poursuite de l'exploitation s'effectue dans les mêmes conditions<sup>226</sup>. En pratique, un voisin ayant acquis ou pris à bail un logement postérieurement à la mise en service d'un projet éolien terrestre ne pourrait pas se prévaloir d'un trouble anormal de voisinage lié aux éoliennes dès lors que celles-ci sont exploitées dans le respect des prescriptions qui lui sont applicables.

#### ii. Exonération jurisprudentielle : l'acceptation des risques

Le juge judiciaire a retenu dans certains cas une acceptation des risques de la part du voisin requérant, qui pourrait s'appliquer aux projets éoliens terrestres. Ainsi, le juge judiciaire a pu considérer qu'en acceptant par donation une maison tout en ayant connaissance de l'activité exercée sur le fonds voisin, et en l'absence de toute dangerosité de l'exploitation, le plaignant n'apportait pas la preuve de l'existence d'un trouble anormal de voisinage<sup>227</sup>.

### III.d.iv Réparation du trouble anormal de voisinage et pouvoirs du juge

Dans le cadre d'une action pour trouble anormal de voisinage caractérisé, le juge judiciaire est compétent<sup>228</sup> pour se prononcer sur les mesures propres à faire cesser les troubles à venir, à condition de ne pas contrarier les prescriptions édictées par l'autorité administrative<sup>229</sup>. Le mode de réparation du trouble anormal de voisinage est décidé souverainement par les juges du fond qui peuvent ordonner une réparation en nature<sup>230</sup> ayant pour effet une cessation du trouble, ou une réparation en équivalent par l'octroi de dommages-intérêts<sup>231</sup>. Peut également être ordonné le versement d'une somme au titre de la perte de valeur de la propriété de la victime du trouble anormal de voisinage<sup>232</sup>.

---

<sup>222</sup> Article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation.

<sup>223</sup> L. 112-6 du Code de la construction et de l'habitation ; C.cass., 14 juin 2007, n° 06-15851.

<sup>224</sup> C.cass., 29 novembre 1995, n° 93-18036.

<sup>225</sup> C.cass., 14 juin 2007, n° 05-19616 : concernant les nuisances causées par un aéroport, le plaignant avait acquis la parcelle antérieurement à la décision administrative de construire l'aéroport, c'est-à-dire antérieurement à la déclaration d'utilité publique.

<sup>226</sup> C.cass., 15 juin 2000, n° 98-19030 : exploitation essentiellement céréalière devenue un élevage de bétail.

<sup>227</sup> C.cass., 17 février 2011, n° 10-15136.

<sup>228</sup> Sur la compétence du juge judiciaire pour connaître de la responsabilité de l'exploitant : C.cass., 15 mai 2001, n° 99-20339 ; CA Caen, 23 septembre 2014, n° 13/03426.

<sup>229</sup> C.cass., 13 juillet 2004, n° 02-15176 ; C.cass., 26 juin 2014, n° 13-14037.

<sup>230</sup> C.cass., 13 juillet 2004, précité : mise en œuvre de mesures visant à faire cesser les nuisances olfactives causées par un élevage de porcs ; C.cass., 14 janvier 2010, n° 09-12110 – déplacement d'un hangar à une distance d'au moins 15m de l'habitation voisine ; C.cass., 26 juin 2014, précité : faire cesser l'exploitation d'une carrière au moyen d'un brise-roche.

<sup>231</sup> C.cass., 15 mai 2001, n° 99-20339 ; C.cass., 14 juin 2007, n° 06-15851 ; C.cass., 14 janvier 2010, n° 09-12110 ; C.cass., 18 février 2010, n° 09-65804 ; C.cass. 30 mai 2012, n° 10-28257 ; C.cass., 19 mai 2015, n° 14-15443.

<sup>232</sup> C.cass., 19 mai 2015, n° 14-15443.

En matière de projets éoliens terrestres, un arrêt récent de la Cour d'appel de Montpellier<sup>233</sup> est venu infirmer un jugement du TGI de Montpellier<sup>234</sup> prononçant le démontage de cinq éoliennes afin de faire cesser un trouble anormal de voisinage résultant des préjudices esthétique, auditif et visuel, ce démontage étant assorti du versement d'une indemnité d'un montant de 37 500 euros<sup>235</sup>. Le développeur a soulevé en appel l'incompétence du juge judiciaire à ordonner le démantèlement d'éoliennes au profit de la juridiction administrative, dans la mesure où l'autorité compétente pour assurer la police administrative spéciale de l'énergie est le Préfet. La Cour d'appel de Montpellier s'est déclarée incompétente pour connaître de la demande aux fins de démontage et d'enlèvement des éoliennes du fait de l'immixtion du juge judiciaire dans l'exercice d'une police administrative et, par voie de conséquence, a infirmé le jugement du TGI et a renvoyé les parties à mieux se pourvoir devant le juge administratif. Elle précise cependant être « *compétente pour connaître de la demande relative au trouble anormal du voisinage invoqué par les intimés ainsi que sur le montant de l'indemnisation des dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement des installations* ». Relevant toutefois que la solution du juge administratif relative au démontage des éoliennes pourra être de nature à influencer l'action relative au trouble et à l'indemnisation, la Cour d'appel a décidé de sursoir à statuer sur ces points dans l'attente de la décision du juge administratif. La Cour d'appel s'est ainsi prononcée sur l'étendue des pouvoirs du juge judiciaire en matière de troubles anormaux du voisinage causés par des installations administrativement autorisées, dans la lignée de la décision du Tribunal des conflits en matière d'antennes-relais<sup>236</sup>. Ainsi, si le juge judiciaire est compétent pour se prononcer sur l'indemnisation des préjudices causés par les troubles anormaux du voisinage, il ne l'est pas lorsqu'il est amené « *à substituer sa propre appréciation à celle que l'autorité administrative a déjà porté sur les risques et dangers que présenteraient les installations, voire à priver d'effet les autorisations que cette autorité a délivrées* »<sup>237</sup>.

---

<sup>233</sup> CA Montpellier, 28 juillet 2015, n° 13/06957.

<sup>234</sup> TGI Montpellier, 17 septembre 2013, n° 11/04549.

<sup>235</sup> Le TGI de Montpellier, dans un précédent jugement du 4 février 2010 (n° 06/05229), devenu définitif faute d'appel, s'était déjà prononcé en matière de troubles anormaux du voisinage causés par un projet éolien terrestre et avait ainsi ordonné au porteur du projet en question, la Compagnie du Vent, de démanteler quatre des 21 éoliennes d'un projet situé sur la commune de Néviau ainsi qu'au paiement de dommages-intérêts d'un montant de 200 000 euros. Le tribunal avait considéré que les éoliennes litigieuses étaient directement la cause de nuisances visuelles et auditives.

<sup>236</sup> Tribunal des Conflits, 14 mai 2012, n° C3848 : « [c]onsidérant que l'action portée devant le juge judiciaire, quel qu'en soit le fondement, aux fins d'obtenir l'interruption de l'émission, l'interdiction de l'implantation, l'enlèvement ou le déplacement d'une station radioélectrique régulièrement autorisée et implantée sur une propriété privée ou sur le domaine public, au motif que son fonctionnement serait susceptible de compromettre la santé des personnes vivant dans le voisinage ou de provoquer des brouillages implique, en raison de son objet même, une immixtion dans l'exercice de la police spéciale dévolue aux autorités publiques compétentes en la matière ; [...] le principe de la séparation des pouvoirs s'oppose à ce que le juge judiciaire, auquel il serait ainsi demandé de contrôler les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques au regard des nécessités d'éviter les brouillages préjudiciables et de protéger la santé publique et, partant, de substituer, à cet égard, sa propre appréciation à celle que l'autorité administrative a portée sur les mêmes risques ainsi que, le cas échéant, de priver d'effet les autorisations que celle-ci a délivrées, soit compétent pour connaître d'une telle action ; Considérant, en revanche, que le juge judiciaire reste compétent, sous réserve d'une éventuelle question préjudicielle, pour connaître des litiges opposant un opérateur de communications électroniques à des usagers ou à des tiers, d'une part, aux fins d'indemnisation des dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement d'une station radioélectrique qui n'a pas le caractère d'un ouvrage public, d'autre part, aux fins de faire cesser les troubles anormaux de voisinage liés à une implantation irrégulière ou un fonctionnement non conforme aux prescriptions administratives ou à la preuve de nuisances et inconvénients anormaux autres que ceux afférents à la protection de la santé publique et aux brouillages préjudiciables ; Considérant [...] que les juridictions de l'ordre judiciaire sont incompétentes pour connaître du litige [...] tendant à ce que soit prononcée l'interdiction d'installation d'une antenne-relais de téléphonie mobile ayant reçu l'accord de l'ANFR pour être implantée sur le territoire de la commune de Notre Dame d'Alençon au motif que cette installation présenterait un risque pour la santé des populations vivant dans son voisinage ; qu'il n'appartient qu'au juge administratif de connaître d'un tel litige ».

<sup>237</sup> CA Montpellier, 28 juillet 2015, n° 13/06957.

On notera néanmoins que cette solution diffère de celle retenue par la Cour de cassation dans un arrêt du 15 mai 2001<sup>238</sup> où elle jugeait que « *la compétence exclusive du Préfet en matière d'installation classée ne fait pas obstacle à la mise en jeu de la responsabilité de l'exploitant pour le trouble de voisinage devant le juge judiciaire* ». La Cour de cassation rejetait en conséquence le pourvoi formé contre l'arrêt d'appel confirmatif de l'ordonnance du juge des référés imposant à l'exploitant de cesser son exploitation dans certains bâtiments, en plus du versement d'une somme d'argent en réparation du préjudice subi par les plaignants. Dans l'hypothèse où les plaignants se seraient pourvus en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel de Montpellier susmentionné du 28 juillet 2015 – information dont nous ne disposons pas à ce jour –, la Cour de cassation aura à nouveau l'occasion de trancher cette question.

En conclusion, et d'une manière générale, si le risque contentieux pour troubles anormaux du voisinage est à considérer dans le cadre de projets éoliens terrestres, de notre expérience leur fréquence demeure relativement faible et les décisions judiciaires de démantèlement des installations sont extrêmement rares.

(...) d'une manière générale, si le risque contentieux pour troubles anormaux du voisinage est à considérer dans le cadre de projets éoliens terrestres, de notre expérience leur fréquence demeure relativement faible et les décisions judiciaires de démantèlement des installations sont extrêmement rares.

## IV. Aperçu des voies de recours pour les développeurs de projets contre les décisions de refus ou de retrait

### IV.a La contestation du refus ou du retrait de permis de construire

Les cas dans lesquels le pétitionnaire d'un permis de construire est le plus à-même d'introduire un recours contre une décision prise par l'autorité administrative compétente en matière de permis de construire sont les cas de refus ou de retrait d'un permis de construire. Le refus et le retrait de permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours administratif préalable<sup>239</sup>, le cas échéant, suivi d'un recours pour excès de pouvoir. Le recours pour excès de pouvoir sera exercé devant le tribunal administratif dans le ressort duquel se situe le projet objet du permis de construire. Le refus de permis de construire peut prendre la forme d'une décision expresse ou d'une décision implicite résultant du silence gardé par l'administration à l'issue du délai d'instruction de la demande de permis de construire, d'une durée de dix mois en principe<sup>240</sup>.

---

<sup>238</sup> C.cass., 15 mai 2001, n° 99-20339 : dans le cas d'une installation d'élevage de porcs.

<sup>239</sup> Comme précisé *supra* (cf. Partie III.a.iv du présent document), l'exercice d'un tel recours proroge le délai de recours contentieux entre la date d'exercice du recours et la décision de l'administration. L'administration dispose d'un délai de deux mois pour répondre. En l'absence de réponse, le silence gardé par l'administration pendant ces deux mois vaut rejet du recours gracieux.

<sup>240</sup> Articles R. 423-31, R. 424-1 et R. 424-2 du Code de l'urbanisme.



La réglementation prévoit que le Préfet peut refuser un permis de construire si le projet en cause porte atteinte à un certain nombre d'intérêts tels que le caractère ou l'intérêt des lieux avoisinants, sites, paysages naturels ou urbains, la conservation des perspectives monumentales<sup>241</sup>, la salubrité ou la sécurité publique.<sup>242</sup>

Le recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'un refus de permis de construire doit être exercé dans les deux mois à compter de la notification de la décision de refus ou à compter de la date à laquelle naît le refus implicite.<sup>243</sup>

Le pétitionnaire est également susceptible d'exercer un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de la décision administrative de retrait du permis de construire. Une telle décision ne peut intervenir que dans le délai de trois mois à compter de sa date de délivrance et à la seule condition que le permis initialement octroyé soit illégal<sup>244</sup>. Le retrait reste toutefois possible à la demande explicite du bénéficiaire. Par ailleurs le retrait d'une autorisation favorable obtenue à la suite de manœuvres frauduleuses est possible sans condition de délai puisqu'elle ne crée pas de droits acquis.

Le recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'une décision de retrait doit être exercé dans les deux mois à compter de sa notification<sup>245</sup>. Un retrait devenu définitif, en l'absence de recours contentieux introduit dans les délais, entraîne la disparition rétroactive de l'acte<sup>246</sup>.

Comme exposé précédemment<sup>247</sup>, dans le cadre du recours en excès de pouvoir, le juge administratif peut essentiellement annuler ou confirmer l'acte en cause et en suspendre l'exécution si la demande au fonds est assortie d'un référé suspension. Une fois le refus de délivrer un permis de construire annulé, la demande de permis de construire ne peut pas faire l'objet d'un nouveau refus ou être assortie de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanismes intervenues postérieurement à la date d'intervention de la décision annulée, sous réserve que l'annulation soit devenue définitive et que la confirmation de la demande soit

En moyenne 55% des refus de permis de construire sont confirmés par le juge administratif. À noter que 52% des motifs de confirmation de refus portent sur l'atteinte aux sites et paysages et 27% portent sur les conséquences sur le fonctionnement des radars et des questions militaires.

---

<sup>241</sup> Article R. 111-21 du Code de l'urbanisme.

Voir, à propos du refus de permis de construire dans le cadre d'un projet éolien pour atteinte à l'intérêt et au caractère des lieux avoisinants, CAA Douai, 7 mars 2013, n° 12DA00042 (en l'espèce, le service départemental de l'architecture et du patrimoine et la direction régionale de l'environnement compétents avaient tous deux rendu un avis défavorable au projet).

Également, CAA Lyon, 2 octobre 2012, n° 11LY01499 ; CAA Nantes, 28 mars 2014, n° 12NT01579 ; CAA Nancy, 3 avril 2014, n° 13NC00822 (cette décision éclaire les étapes du raisonnement du juge pour caractériser une telle atteinte : dans un premier temps, le juge doit apprécier la qualité du site naturel concerné et, dans un second temps, évaluer l'impact de la construction projetée sur le site. Ce raisonnement n'implique donc à aucun moment une mise en balance des intérêts divers autres que ceux expressément mentionnés dans le code de l'urbanisme.).

<sup>242</sup> Articles R. 111-2 et suivants du Code de l'urbanisme. Voir, à propos du refus de permis de construire dans le cadre d'un projet éolien pour atteinte à sécurité publique en raison de la perturbation en résultant sur le fonctionnement de radars sans possibilité de neutraliser ses effets, CE, 30 décembre 2013, *Société EDP Renewables France*, n° 352693 ; CAA Douai, 7 mars 2013.

<sup>243</sup> Article R. 421-1 du Code de justice administrative.

<sup>244</sup> Article L. 424-5 du Code de l'urbanisme.

<sup>245</sup> CAA Paris, 29 janv. 1998, *Sté Docks de France*, n° 95PA03599.

<sup>246</sup> CE, 20 mars 2015, *Association « Tempête en Beauce »*, n° 374780.

<sup>247</sup> Cf. chapitre II.a.i, partie i. du présent document.

effectuée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire<sup>248</sup>.

En moyenne 55% des refus de permis de construire sont confirmés par le juge administratif<sup>249</sup>. À noter que 52% des motifs de confirmation de refus portent sur l'atteinte aux sites et paysages et 27% portent sur les conséquences sur le fonctionnement des radars et des questions militaires.

## IV.b La contestation du refus d'autorisation ICPE

Le pétitionnaire qui s'est vu refuser une autorisation ICPE peut déposer un recours de plein contentieux dans un délai de quatre mois à compter de la date à laquelle la décision de refus lui a été notifiée<sup>250</sup>. Le refus peut prendre la forme d'une décision explicite ou d'un refus implicite en l'absence de réponse de l'administration dans un délai de trois mois à compter du jour de réception par la préfecture du dossier de l'enquête transmis par le commissaire enquêteur. Le délai de recours contentieux court à compter de la notification de la décision de refus ou de la date à laquelle est intervenu le refus implicite. L'exercice d'un recours administratif préalable n'a pas pour effet d'interrompre le délai de recours contentieux contre l'autorisation ICPE<sup>251</sup>, sauf si l'arrêté d'autorisation ICPE s'y réfère expressément<sup>252</sup>.

Le refus peut être motivé par le Préfet au regard des dangers ou des inconvénients pour la commodité du voisinage, la santé, la sécurité et la salubrité publiques, l'agriculture, la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, l'utilisation rationnelle de l'énergie ou encore la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique<sup>253</sup>.

Dans le cadre du recours de plein contentieux, le juge a la compétence pour annuler la décision de refus, enjoindre au Préfet de délivrer l'autorisation initialement refusée ou encore accorder lui-même l'autorisation initialement refusée<sup>254</sup>, si nécessaire après avoir régularisé ou complété la procédure, à condition qu'une enquête publique régulière ait été diligentée<sup>255</sup>. Cette dernière possibilité est utilisée avec parcimonie par le juge administratif, qui préfère habituellement enjoindre le Préfet de délivrer l'autorisation initialement refusée, en cas d'annulation du refus.

---

<sup>248</sup> Article L. 600-2 du Code de l'urbanisme.

<sup>249</sup> France Énergie Éolienne, « Proposition de la filière éolienne en vue de réduire et accélérer les procédures contentieuses dirigées à l'encontre des autorisations d'exploiter au titre du code de l'environnement », décembre 2014, précité.

<sup>250</sup> Article L. 514-6 du Code de l'environnement.

<sup>251</sup> Cf. article L. 514-6 du Code de l'environnement.

Voir, pour une illustration contentieuse, CE, 16 novembre 1998, *Ministre de l'Environnement*, n° 182816 ; CE, 21 décembre 2007, *Groupeement d'irrigation des Prés de la Forge et autres*, n° 280195.

<sup>252</sup> CE, 21 décembre 2007, *Groupeement d'irrigation des Prés de la Forge et autres*, précité.

<sup>253</sup> Article L. 511-1 du Code de l'environnement.

<sup>254</sup> CE avis, 29 mai 2015, n° 381560.

<sup>255</sup> CE, 15 décembre 1989, *Ministre de l'Environnement c/ Société SPECHINOR*, n° 70316.