

## TEXTE INTÉGRAL

Recours : excès de pouvoir  
Inédit au recueil Lebon

### RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

### AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay ", la SARL La Maladrie, le syndicat des copropriétaires du château de la Bretesche, Mme AL...R..., M. A...AH..., M. G...AH..., Mme O...H..., Mme W...L..., M. B...S..., M. Y...J..., M. K...D..., M. C...AQ..., M. M... AC...AT..., Mme AS...AO..., M. AB...T..., M. Z...F..., Mme N...U..., M. X...V..., M. AD...AJ..., Mme AI...AE..., M. AM...AE..., M. AP...AE..., M. et MmeAF..., M.AR..., Mme Q...AK...ainsi que Mme AG...AA..., ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 9 mars 2015 par lequel le préfet du Morbihan a délivré à la société d'Exploitation Eolienne de Saint-Dolay un permis de construire quatre éoliennes et un poste de livraison sur un terrain situé au lieu-dit "La Coudraie" à Saint-Dolay, ainsi que la décision de rejet de leur recours gracieux.

Par un jugement n° 1504129 du 26 janvier 2018, le tribunal administratif de Rennes a fait droit à leur demande et annulé l'arrêté du 9 mars 2015.

Procédure devant la cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 26 mars 2018, le 17 janvier 2019 et le 7 février 2019, la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay, représenté par MeE..., demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 26 janvier 2018 ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association " Défense de l'Environnement Vert et de la Santé à Saint-Dolay " et autres devant le tribunal administratif ;

3°) de mettre à la charge de chacun des intimés une somme de 1000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les demandeurs de première instance poursuivaient chacun un intérêt distinct, de sorte que leur demande collective était irrecevable en l'absence de lien suffisant entre eux ;

- l'objet social de l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay " était trop imprécis et général pour lui conférer un intérêt à agir ;

- ni la SARL "La Maladrerie", ni le syndicat des copropriétaires du château de la Bretesche ne justifiaient d'un intérêt d'urbanisme leur donnant qualité pour agir ;

- aucun des demandeurs personnes physiques n'a apporté d'éléments précis et étayés établissant une quelconque atteinte à leur occupation, utilisation ou jouissance de leur bien ; leur seule qualité de voisin n'est pas suffisante ; le risque de perturbation des activités cynégétiques n'est pas justifié ; la visibilité du parc éolien depuis les propriétés des demandeurs n'est pas établie et ne suffit pas à établir leur intérêt à agir ; la perte de valeur vénale alléguée n'est pas démontrée, de même pour les nuisances sonores alléguées ; l'intérêt à agir des personnes physiques ne pouvait être admis ;

- le site d'implantation du projet, à proximité de parcelles agricoles entourées de boisements, ne présente pas d'intérêt particulier ; la proximité de la zone spéciale de conservation du Marais de la Vilaine, de la ZNIEFF de type 2 "Forêt de la Bretesche" du Parc Naturel Régional de la Brière ne suffit pas à conférer au site d'implantation un intérêt particulier ; il en va de même de la proximité de l'unité paysagère de la vallée de la Vilaine ; l'atlas des paysages du Morbihan est dépourvu de valeur réglementaire ; le tribunal considère à tort que le projet serait situé en zone peu favorable à l'éolien en raison des sensibilités paysagères, alors que la commune de Saint-Dolay fait partie d'une zone de développement éolien créée par arrêté du 30 décembre 2011.

- c'est à tort que le tribunal a estimé établies les atteintes aux sites et aux paysages du fait du projet ; l'atteinte portée au parc de la Grande Brière est limitée compte tenu de la distance et de la faible visibilité des éoliennes ; aucune atteinte aux paysages ne résulte de la covisibilité de plusieurs parcs éoliens, et alors que le parc éolien voisin de Nivillac a été abandonné ; le parc éolien sera masqué du marais de Brière par d'importants boisements ;

- la simple visibilité du parc éolien depuis certains points ne suffit pas à démontrer une atteinte aux paysages ; il en va ainsi de la visibilité depuis les lieux-dits Clyio et La Tréhiguière ; la visibilité du parc depuis la vallée de la Vilaine demeure limitée et de faible ampleur ; le projet n'entraîne pas d'atteinte au site de la vallée de la Vilaine ; le site d'implantation du projet peut accueillir un parc sans effet de saturation, compte tenu de l'espacement des autres parcs ;

- aucun des autres moyens soulevés en première instance ne justifie l'annulation du permis de construire.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 8 novembre 2018 et le 25 janvier 2019, l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay", la société La Maladrerie, le syndicat des copropriétaires du château de la Bretesche, Mme R..., M. A... AH..., M. G... AH..., Mme I..., M. AQ..., M. AC... AT..., Mme AO..., M. T..., M. F..., MmeU..., M. V..., M. AJ..., Mme AE..., M. AM... AE..., M. AP... AE..., M. et Mme AF..., M. AN..., Mme AA..., représentés par MeP..., concluent au rejet de la

requête et à ce que soit mise à la charge de l'Etat et de la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que les moyens soulevés par la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay ne sont pas fondés.

Par lettre du 9 novembre 2018, le greffe de la Cour a invité les défendeurs, par l'intermédiaire de leur conseil, MeP..., à désigner la personne qui devra être destinataire de la notification de la décision à intervenir et a précisé, qu'à défaut de réponse, dans le délai de 15 jours, la décision serait uniquement adressée au premier dénommé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'énergie ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Degommier,
- les conclusions de M. Sacher, rapporteur public,
- et les observations de MeE..., représentant la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay, et de MeP..., représentant l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay " et autres.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 9 mars 2015, le préfet du Morbihan a délivré à la société d'Exploitation Eolienne de Saint-Dolay un permis de construire quatre éoliennes et un poste de livraison sur un terrain situé au lieu-dit "La Coudraie" à Saint-Dolay. A la demande de l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay", la société La Maladrie, le syndicat des copropriétaires du château de la Bretesche, Mme R..., M. AH..., M. AH..., Mme I..., M. AQ..., M. AC... AT..., Mme L... -AU..., M. T..., M. F..., MmeU..., M. V..., M. AJ..., Mme AE..., M. AM... AE..., M. AP... AE..., M. et Mme AF..., M. AN..., Mme AA..., le tribunal administratif de Rennes, par jugement du 26 janvier 2018, a annulé cet arrêté. La société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay relève appel de ce jugement.

Sur la recevabilité de la demande présentée par l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay" et autres devant le tribunal administratif :

2. En premier lieu, l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé " s'est donnée pour buts, aux termes de l'article 2 de ses statuts, de " - protéger l'environnement et le patrimoine de Saint-Dolay et de ses communes environnantes, - lutter contre les atteintes qui pourraient être portées à cet environnement et notamment chaque fois qu'il pourra y avoir des conséquences sur la santé ". Il est constant que le permis de construire contesté autorise l'édification de quatre éoliennes et d'un poste de livraison sur un terrain situé sur le territoire de la commune de Saint-Dolay, qui correspond au champ d'action géographique de l'association. Compte tenu des effets potentiels des éoliennes sur l'environnement, notamment visuel et sonore, l'association justifie, ainsi que l'ont considéré à bon droit les premiers juges, d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre le permis de construire contesté.

3. En deuxième lieu, l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme prévoit que : " Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article

L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation ". Il résulte de ces dispositions qu'il appartient à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci.

4. Il ressort des termes du jugement attaqué que, s'agissant des personnes physiques, le tribunal administratif a admis l'intérêt à agir de MmeR..., de M.F..., de MM. A...et G...AH..., de M.T..., de MmeI..., de M. V...et MmeAA..., de M. et Mme AM...et AV...AE..., de M. AP...AE.... Si la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay conteste l'intérêt à agir de ces personnes, il y a lieu d'écarter cette fin de non-recevoir par adoption des motifs retenus par les premiers juges aux points 7 à 12 du jugement attaqué.

5. Il y a lieu par ailleurs de confirmer, par adoption des motifs retenus par les premiers juges aux points 4 à 6 du jugement, l'irrecevabilité, pour absence d'intérêt à agir, des conclusions de la demande en tant qu'elles ont été présentées pour la société La Maladrie, le syndicat des copropriétaires du château de la Bretesche, M. AQ..., M. AC... AT..., Mme AO..., MmeU..., M. AJ..., M. et Mme AF..., M. AN.... Toutefois cette circonstance n'affecte pas la recevabilité de la demande, dès lors qu'au moins un autre demandeur justifie de son intérêt à agir.

6. En dernier lieu, les conclusions d'une requête collective, qu'elles émanent d'un requérant qui attaque plusieurs décisions ou de plusieurs requérants qui attaquent plusieurs décisions, sont recevables dans

leur totalité si elles présentent entre elles un lien suffisant. Il est constant que l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay " et autres demandeurs de première instance ont demandé, par une même requête, l'annulation du permis de construire délivré le 9 mars 2015 par le préfet du Morbihan à la société d'Exploitation Eolienne de Saint-Dolay, ainsi que la décision de rejet de leur recours gracieux. Ainsi que l'ont estimé à bon droit les premiers juges, ces conclusions, dirigées contre le même permis de construire, présentaient entre elles un lien suffisant et pouvaient par suite être présentées dans une même demande, quand bien même les intérêts poursuivis par l'association et par les personnes physiques seraient distincts.

7. Il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir opposée aux conclusions de la demande présentée par l'association " Défense de l'Environnement Vert et de la Santé à Saint-Dolay " et autres ne peut qu'être écartée.

Sur la légalité du permis de construire délivré le 9 mars 2015 par le préfet du Morbihan :

8. Dès lors que les dispositions du règlement d'un plan local d'urbanisme invoquées par un requérant ont le même objet que celles, également invoquées, du code de l'urbanisme, mais prévoient des exigences moindres, c'est par rapport aux dispositions du code de l'urbanisme que doit être appréciée la légalité de la décision attaquée. S'agissant d'un permis de construire accordé, le juge exerce un contrôle restreint sur l'appréciation portée par l'autorité compétente au regard des règles d'urbanisme à caractère permissif.

9. Aux termes de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : " Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ".

10. Aux termes de l'article A 111 du règlement du plan local d'urbanisme de Saint-Dolay : " Les constructions doivent s'intégrer à leur environnement. Les différents types d'occupation ou d'utilisation du sol autorisés peuvent être refusés ou n'être accordés que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales".

11. Les dispositions de ces deux articles, qui ont été invoquées par les intimés devant le tribunal, ont le même objet et laissent à l'autorité compétente la même marge d'appréciation. Cependant l'article A 111 du règlement du plan local d'urbanisme, contrairement à l'article R. 1111-21 du code de l'urbanisme, se borne à imposer une intégration des constructions à leur environnement et ne prend pas en compte le caractère et l'intérêt des lieux avoisinants, les sites, les paysages naturels ou urbains et la conservation des perspectives monumentales. L'article A111 du règlement du plan local d'urbanisme de Saint-Dolay doit dès lors être regardé comme prévoyant des exigences moindres que celles de l'article R. 1111-21 du code de l'urbanisme. C'est donc par rapport aux seules règles nationales d'urbanisme que doit être appréciée la légalité de l'arrêté attaqué. Par suite, la requérante ne peut pas utilement faire valoir la méconnaissance des dispositions de l'article A 111 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Dolay.

12. Il résulte par ailleurs des dispositions précitées de l'article R. 1111-21 que, si les constructions projetées portent atteinte aux paysages naturels avoisinants, l'autorité administrative compétente peut refuser de délivrer le permis de construire sollicité ou l'assortir de prescriptions spéciales et que, pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel de nature à fonder le refus de permis de construire ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis, il lui appartient d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

13. D'une part, le projet autorisé par le permis contesté consiste à installer quatre éoliennes d'une hauteur de 150 mètres en bout de pale et un poste de transformation. Il ressort des pièces du dossier,

notamment du volet paysager annexé à l'étude d'impact produite dans le dossier de demande d'autorisation d'exploiter, que le terrain d'assiette du projet est situé au sein du plateau ondulé et bocager de Saint-Dolay, caractérisé par une " forte densité de boisements qui cloisonnent les vues depuis les routes principales et les ensembles bâtis du plateau de Saint-Dolay " où le paysage, en raison des fortes déclivités des vallées, entraîne des covisibilités lointaines, comme le relève le volet paysager. Le terrain d'assiette est situé à 3,8 km de distance de la zone spéciale de conservation " Marais de Vilaine ", à 6 km de la zone de protection spéciale " Grande Brière et marais de Donges et du Brivet ", zones relevant du réseau Natura 2000, à 2,5 km de l'espace naturel sensible des " Marais de Roho ", à 2 km de l'espace naturel sensible " Etang de Kernevy ". Il borde le périmètre du parc naturel régional des marais de la Brière, dont la limite est à 350 mètres de l'éolienne E4, tandis que la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique de type II " Forêt de la Bretesche " jouxte le terrain d'assiette au sud. Le site inscrit " La Grande Brière " est situé à 8 km du projet. La vallée de la Vilaine, site identifié dans le volet paysager comme la zone la plus sensible du périmètre d'étude et qualifié par le commissaire enquêteur de paysage emblématique marqué, offrant de larges panoramas sur le plateau de Saint-Dolay se situe au nord du terrain d'assiette. Enfin, le schéma départemental de recommandations pour l'implantation des éoliennes dans le Morbihan révèle que le terrain d'assiette du projet est situé au sein d'un secteur " potentiellement très peu favorable ou interdit à l'implantation d'éoliennes ", selon des critères liés à la fois aux contraintes réglementaires et au potentiel éolien. Par ailleurs, si le terrain d'assiette du projet est inclus dans le périmètre de la zone de développement de l'éolien de Saint-Dolay approuvé par arrêté du 30 décembre 2011, le dossier de proposition de ladite zone indique néanmoins que " Le site se positionne (...) en belvédère par rapport aux marais de Brière. Ce vaste territoire protégé au titre du paysage (site inscrit de la Grande Brière) présente une forte sensibilité vis-à-vis des parcs éoliens. Le secteur se positionne à une altitude élevée d'environ 50 mètres par rapport aux marais (...). Depuis le marais, cette dénivelée se traduit par une ligne sombre à l'horizon, sur laquelle seront posées les éventuelles éoliennes. Ainsi, malgré la distance, celles-ci auront une présence marquée " .

14. D'autre part, il ressort des pièces du dossier, notamment du volet paysager, que le parc éolien litigieux sera visible depuis le site inscrit de " La Grande Brière " ainsi que depuis le parc naturel régional de la " Brière " et entraînera une covisibilité avec un parc éolien existant. Le volet paysager indique ainsi en p. 83 que les éoliennes seront " prégantes " depuis la RD 315, fait apparaître en pages 87 et 88 que les éoliennes seront visibles depuis le parc naturel régional de la Grande Brière, l'étude soulignant les intervisibilités avec les différents parcs éoliens. Le volet paysager met également en évidence, en pages 107 à 110, que le parc éolien sera visible depuis la vallée de la Vilaine, la perception d'autres parcs éoliens venant amplifier la présence des machines dans le paysage. La synthèse du volet paysager relève que depuis les vues lointaines, les éoliennes apparaissent clairement au-dessus du coteau. Il est également indiqué en page 138 que le parc perturbera la lisibilité du paysage depuis le lieu-dit " La Tréhiquière ". Par ailleurs, il ressort des conclusions du commissaire enquêteur du 19 février 2016 faisant suite à l'enquête publique réalisée dans le cadre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, que le projet de parc éolien se situe au sein d'un secteur sensible et entraîne une saturation du paysage, en raison de près de dix parcs éoliens recensés dans un rayon de 20 km du projet, le commissaire enquêteur relevant que plusieurs parcs sont visibles de façon concomitante depuis 14 points de vue localisés et sont visibles de façon simultanée depuis les sites emblématiques du marais de Brière et de la vallée de la Vilaine. Le volet paysager relève ainsi, en page 103, que le parc éolien sera en intervisibilité avec le parc de Nivillac depuis le fond de la vallée de la Vilaine et que la multiplicité d'éléments génère un étalement de l'ensemble " rendant les éoliennes très prégantes ". A cet égard, la synthèse du volet paysager admet que l'intervisibilité est importante avec le parc de Nivillac depuis le nord de la vallée de la Vilaine et avec le parc de Nivillac et de Béganne depuis les marais de Brière. Si le projet de parc de Nivillac a été abandonné suite à l'annulation du permis de construire confirmée par arrêt du 20 mai 2016 de la Cour, les situations de covisibilité avec d'autres parcs peuvent subsister. Outre l'avis défavorable du commissaire enquêteur, au motif de l'atteinte portée à la préservation de paysages emblématiques, la commission départementale de la nature, des paysages et des sites a, le 12 janvier 2017, également émis un avis défavorable au projet.

Dans ces conditions, en raison de la dimension des quatre éoliennes projetées, de la sensibilité des paysages depuis lesquels il sera visible et de l'effet de saturation visuel que ce parc entraîne, le parc éolien ainsi projeté ne s'intègre pas à l'environnement existant et est de nature à porter atteinte aux sites et aux paysages naturels. Dès lors, en délivrant le permis de construire contesté, le préfet du Morbihan a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation.

15. Il résulte de ce qui précède que la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé le permis de construire délivré le 9 mars 2015 par le préfet du Morbihan.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay " et autres, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay une somme globale de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay " et autres et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : La requête de la société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay est rejetée.

Article 2 : La société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay versera à l'association " Défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay " et autres une somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la Société d'exploitation éolienne de Saint-Dolay, à l'association " défense de l'environnement vert et de la santé à Saint-Dolay ", premier dénommé, pour l'ensemble des défendeurs et au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Une copie sera en outre adressée à Mme O...H..., à M. B...S..., à M. Y...J..., à M. K...D..., à Mme Q...AK...et au préfet du Morbihan.

Délibéré après l'audience du 29 mai 2019, à laquelle siégeaient :

- M. Dussuet, président de chambre,
- M. Degommier, président assesseur,
- M. Mony, premier conseiller.

Lu en audience publique le 18 juin 2019.

Le rapporteur,

S. DEGOMMIER

Le président,

J-P. DUSSUET

Le greffier,

C. GOY

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées,

de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

4

N° 18NT01292

**Composition de la juridiction : M. DUSSUET, M. SACHER, M. Sébastien  
DEGOMMIER, LPA CGR**

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.