

Les Clefs du Droit de l'Environnement

Numéro 1 - avril 2006

lettre d'information gratuite sur l'actualité du droit de l'environnement

Le choix des armes ...

Depuis la loi du 10 juillet 1976, qui proclame que la protection de la nature est d'intérêt général, le paysage juridique a bien changé. Les lois et directives européennes ont fourni aux écologistes des outils et des armes pour lutter contre les puissants lobbies pour qui la "nature" est surtout un obstacle à faire disparaître.

Le droit et la justice sont devenus des recours fréquents et les écologistes ont contribué à faire évoluer l'effectivité du droit. Les victoires ont été nombreuses. Elles ont permis de concrétiser des luttes mobilisant un nombre élevé de militants et de citoyens. En fait, les associations ont souvent été les garantes de l'Etat de droit. Un juriste éminent a même pu écrire que le droit de l'environnement est un droit militant.

Hélas, face aux énormes pressions économiques, industrielles ou sociologiques, les victoires ne sont que temporaires. Comme Sisyphe remontant sans cesse son rocher, l'écologiste, le militant associatif doivent souvent revenir devant les juridictions administratives ou judiciaires pour faire respecter la loi et l'intérêt général.

Mais là, le bât blesse car peu d'associations ont les moyens d'entretenir un réseau ou un service juridique. Or, le droit et la justice ont des méandres dans lesquels il est facile de se perdre. Et le recours aux avocats et aux auxiliaires de justice coûte cher ?

Notre lettre d'information gratuite a pour but de mettre à votre disposition des informations et des «modes d'emploi» qui vous permettront d'agir efficacement.

Alors, n'hésitez pas, diffusez cette lettre, envoyez nous vos infos, abonnez-vous sur notre site et nous essaierons de répondre à vos préoccupations.

Une publication de l'association
OPEN

Observatoire Pédagogique
Environnement Nature
www.openloire.org

Sommaire :

page 2
Eoliennes :
vent tourbillonnant sur le droit...

page 3
étude des jugements rendus par les
tribunaux : tempête sur les
promoteurs éoliens

page 4
la «demande d'action» :
une nouvelle possibilité d'action pour
les associations, créée par l'Union
Européenne

Comité de rédaction

Bruno CHARLES, directeur de publication
Thibault SOLEILHAC, rédacteur en chef
Olivia EMIN, avocat

courriel :

EOLIENNES :

VENT TOURBILLONNANT SUR LE DROIT

L'implantation d'éoliennes autorisée dans des zones délimitées

La loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique aborde une nouvelle fois le problème de l'implantation des éoliennes, les tensions étant de plus en plus fortes entre objectifs de production d'électricité à partie d'énergie renouvelable et protection des paysages et des sites. Le texte distingue les éoliennes terrestres et les éoliennes off-shore dont les permis de construire doivent être déposés dans la mairie de la commune de raccordement au réseau public de distribution ou de transport d'électricité. La collectivité qui va instruire le dossier pourrait parfois ne pas être celle qui aura vue sur les installations.

La lutte contre le mitage, réel ou supposé, passe désormais par l'implantation des éoliennes dans les seules zones de développement de l'éolien (ZDE), nouveau zonage environnemental qui s'impose aux schémas régionaux éoliens (art. L. 553-4 Code de l'environnement). L'obligation pour EDF d'acheter l'électricité produite ne saura plus conditionnée par le respect d'un quelconque seuil à l'intérieur de ces zones. En revanche, cette obligation disparaît à l'extérieur, rendant non rentable tout projet d'installation.

Une période transitoire de deux ans a néanmoins été prévue, permettant au promoteur qui obtiendront un permis de construire de bénéficier des dispositions antérieures pour l'installation de machines de moins de 12 MW.

La délimitation et la création des ZDE sera décidée par le préfet en fonction de la carte des vents, des conditions de raccordement au réseau électrique, des paysages et des sites, sur proposition des communes ou des regroupements de communes, après avis simple des communes limitrophes et de la Commission départementales de protection des paysages et des sites.

Il y a fort à parier qu'elle se traduira par un contentieux massif à l'initiative d'abord des opposants aux éoliennes, puis des promoteurs si jamais ces zones devaient ne pas être créées dans les deux ans.

Des garanties financières prévues par la loi mais inapplicables

Plus de deux ans après le vote de la loi du 2 juillet 2003 relatif à la constitution de garanties financières pour le démantèlement des éoliennes (art. L. 553-3 C. env.), le décret en Conseil d'Etat prévu par son article 98 n'est toujours pas paru. Les promoteurs n'ont donc logiquement pas à constituer ces garanties pour le moment !

L'obligation de permis de construire introduite par la loi en 2003 ... et abrogée en 2005, en attendant un décret

La loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 a inséré dans le code de l'urbanisme un article nouveau L. 421-1-1, reproduit à l'art. L. 553-1 du code de l'environnement, qui disposait que « l'implantation d'une installation produisant de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent d'une hauteur supérieure ou égale à 12 mètres est subordonnée à l'obtention d'un permis de construire.

Mais tout cela est sans compter l'inflation législative et le rythme grandissant d'obsolescence des textes, « bavardage » du droit que le Conseil d'Etat dénonce dans ses rapports de 1991 et 2005

L'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 simplifiant le droit de l'urbanisme a abrogé les articles L. 421-1-1 du Code de l'urbanisme et L. 553-1 du Code de l'environnement. Les travaux soumis à permis de construire ou à déclaration préalable seront listés dans des décrets à paraître...

Comment mesure-t-on la hauteur ?

Pour terminer, une question intéressante au regard du développement récent du « petit éolien » notamment destiné à être implanté sur des toits : la hauteur de l'installation est définie comme « celle du mât et de la nacelle de l'ouvrage, à l'exclusion de l'encombrement des pales ».

Mais à partir d'où mesure-t-on cette hauteur de douze mètres ? A partir du sol ou à partir du socle du mât ? une interprétation stricte du texte suggère de retenir la seconde solution mais gageons que les parlementaires n'avaient pas envisagé cette hypothèse et que certains voisins tenteront d'attaquer les permis qui la retiendraient.

ETUDE DES JUGEMENTS DES TRIBUNAUX : TEMPÊTE SUR LES PROMOTEURS EOLIENS...

Une étude d'impact rendue obligatoire par le droit de l'Union Européenne

Alors que l'étude d'impact pour les éoliennes n'est obligatoire en droit français que depuis le décret n° 2003-767 du 1er août 2003, l'administration avait déjà exigé une telle étude.

Le Conseil d'Etat a confirmé cette exigence en conférant un effet direct aux dispositions de la directive du Conseil du 27 juin 1985 «concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement», qui exige la mise à disposition du public de ces informations avant la délivrance de l'autorisation.

Référence : CE, 7 juillet 2004, Ministre de l'Équipement, du Transport, du Logement, du Tourisme et de la Mer

Le permis de construire éolien doit être obtenu par le propriétaire du terrain ou son mandataire

Certains promoteurs se sont contentés de louer un terrain pour implanter une éolienne, et ont ensuite demandé un permis de construire en tant qu'exploitants. Dans un litige concernant une ferme éolienne dans le massif du Mézenc, le Conseil d'Etat a annulé un permis de construire obtenu par un exploitant, qui ne justifiait ni de la propriété du terrain, ni d'un mandat du propriétaire, et qui était donc irrégulier.

Référence : Cour Administrative d'Appel de Lyon, 5 avril 2005, Association pour la préservation des paysages exceptionnels du Mézenc

Nouveau risque technologique, le risque éolien peut justifier l'annulation du permis de construire

Le juge prend en compte les risques d'effondrement, de démantèlement, de rupture de mât et de projections de pales pour définir une « zone de risque ». Des fragments de pales ayant pu être retrouvés à 350 m de l'éolienne, voire à 500 m, le risque encouru par les habitants de maisons situées à 200 m et 450 m et par les agents devant accéder à une maison cantonnière à quelques dizaines de mètres, dans un environnement «peu marqué par le relief», a conduit le juge administratif à estimer que, du fait de la proximité et de la topographie des lieux, les exigences de sécurité n'étaient pas

satisfaites. Le permis de construire a donc été annulé.

Référence : même arrêt

Qui peut agir en justice contre le permis de construire une éolienne ?

Une association et trois voisins ont demandé la suspension d'un permis de construire. Le Conseil d'Etat a estimé que l'association avait un objet trop général et n'était donc pas recevable.

En revanche, l'intérêt à agir a été reconnu aux voisins puisque les éoliennes étaient visibles de leur propriété. Cette visibilité s'apprécie en fonction de la configuration, de la végétation et l'urbanisation des lieux. Un éloignement de 1000 m semble être la limite maximale.

Référence : CE, 15 avril 2005, Association des citoyens et contribuables de la communauté de communes Saane-et-Vienne et autres

La condition d'urgence exigée lors d'un référé-suspension toujours remplie ?

Le recours en référé suspension doit être déposée en même temps qu'un recours sur le fonds. Le juge administratif dit alors trancher dans les 20 jours sur l'urgence de suspendre, ou de ne pas suspendre la décision.

Par l'emploi de formules de plus en plus lapidaires, le Conseil d'Etat semble poser comme principe que la condition d'urgence - une des deux conditions nécessaires du référé suspension - est toujours remplie :

« eu égard à l'importance de ces ouvrages et au caractère difficilement réversible de la construction de leurs supports, la condition d'urgence à laquelle est subordonnée la suspension [du] permis doit être regardée en l'espèce comme remplie » ; « eu égard aux caractéristiques particulières d'installations des éoliennes en cause et de leur impact sur l'environnement, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie »),

Références : CE, 3 mars 2004, Société Ploudalmezeau Breiz Avel ; CE, 15 avril 2005, Association des citoyens et contribuables de la communauté de communes Saane-et-Vienne et autres ; CE, 7 juillet 2004, Ministre de l'Équipement, du Transport, du Logement, du Tourisme et de la Mer

A lire

Notons également la publication sur le site du ministère de l'Industrie du rapport « L'éolien en France : une montée en puissance » en date du 22 juillet 2005 faisant un état des lieux de la puissance du parc éolien, des demandes de permis de construire, des refus et des recours (www.industrie.gouv.fr/energie/renou/eolien-

UNION EUROPÉENNE :

LA «DEMANDE D'ACTION»

UNE NOUVELLE PROCÉDURE AU BÉNÉFICE DES ASSOCIATIONS

La Directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale a créé une procédure de participation.

Cette procédure organise le dialogue entre administrés et administration. Elle oblige l'administration à se prononcer sur la demande de ses administrés.

Qui peut participer :

Cette nouvelle procédure est ouverte aux personnes physiques ou morales :

- touchées ou risquant d'être touchées par le dommage environnemental,
- ayant un intérêt suffisant à faire valoir à l'égard du processus décisionnel environnemental relatif au dommage,
- faisant valoir une atteinte à un droit .

Le texte précise que « toute organisation non gouvernementale qui œuvre en faveur de la protection de l'environnement et qui remplit les conditions pouvant être requises en droit interne » est réputée avoir l'intérêt suffisant exigé. Elle est aussi réputée bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une telle atteinte.

Procédure :

Les associations de protection de l'environnement et particulièrement les associations agréées (articles L. 141-1 à L. 142-3 du Code de l'environnement) peuvent donc « soumettre à l'autorité compétente toute observation liée à toute survenance de dommages environnementaux ou à une menace imminente de tels dommages dont

elles ont eu connaissance ». Surtout, elles « ont la faculté de demander que l'autorité compétente prenne des mesures ».

La demande d'action doit démontrer d'une manière plausible l'existence ou l'imminence du dommage environnemental.

L'autorité compétente doit examiner ces observations et cette demande. La procédure est contradictoire : l'exploitant éventuel visé par cette demande peut faire connaître ses vues.

Enfin, l'autorité compétente informe le pétitionnaire « dès que possible » de sa décision d'agir ou non. *Elle a l'obligation de la motiver en tout état de cause.*

Conséquences :

Le dialogue administration-administré est rendu obligatoire pour l'administration qui doit expliquer, en fait et en droit ses décisions et particulièrement celles rendues en matière de police.

Cet accroissement du formalisme va permettre un contrôle de la légalité des décisions administratives bien plus poussé de la part des associations et éventuellement des recours facilités devant les tribunaux, avec de meilleures chances de succès.

Le revers de la médaille de la fonction de veille et d'alerte attribuée aux associations pourrait bien être une démission plus ou moins grande de l'administration qui pourra désormais se retrancher derrière l'inaction de la société civile pour justifier sa bienveillance coupable envers les pollueurs.

prochains numéros

DOSSIER SPECIAL «ARRETES ANTI-OGM»
Etude des conditions de légalité à la lecture de la jurisprudence

Les antennes-relais de téléphonie-mobile

...