

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PAU**

bl

**N° 1601953**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SOCIETE PARC EOLIEN DU PERCHIGAT**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Hervé Clen  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Pau

M. Thierry Sorin  
Rapporteur public

---

(2ème Chambre)

Audience du 18 juin 2019  
Lecture du 2 juillet 2019

---

44-02  
29-035

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistré le 12 octobre 2016 et le 7 septembre 2017, la société à responsabilité limitée Parc éolien du Perchigat, représentée par Me Roquain, avocat au barreau de Bordeaux, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 9 août 2016 par lequel le préfet des Landes a rejeté sa demande d'autorisation unique en vue de l'exploitation d'une installation de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent sur le territoire de la commune de Rion-des-Landes ;

2°) d'annuler l'avis du 6 juin 2016 par lequel le ministre de la défense s'est prononcé défavorablement sur cette demande d'autorisation unique ;

3°) de lui délivrer l'autorisation sollicitée dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 500 € par jour de retard, ou, à défaut de réexaminer sa demande dans un délai de deux mois ;

4°) de mettre à la charge de l'État la somme de 7 000 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

5°) de mettre à la charge de la fédération Société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest (SÉPANSO) Landes la somme de 1 000 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'intervention de la fédération SÉPANSO Landes est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir ; à titre subsidiaire, les moyens invoqués par celles-ci sont inopérants ;
- l'avis défavorable au projet du directeur de la circulation aérienne militaire, émis le 6 juin 2016, est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et est en contradiction avec un avis favorable du même jour émis par cette même autorité, au nom du ministre de la défense ;
- le site de Rion-des-Landes n'est couvert par aucune zone réglementée de son espace aérien, qui n'est pas réservé aux besoins spécifiques de la circulation aérienne militaire, et n'est pas incompatible avec la présence du projet ; l'installation d'éoliennes dans un secteur VOLTAC en dehors d'un espace aérien réservé et le vol tactique des aéronefs entre les obstacles sont autorisés ;
- la présence du projet ne ferait pas obstacle à la poursuite des missions d'entraînement dans le secteur VOLTAC Dax nord, lequel ne peut justifier un refus d'autorisation dès lors que ces secteurs VOLTAC ne sont pas des portions d'espace aérien bénéficiant d'un statut réglementaire qui les rendraient opposables ;
- l'avis défavorable ne respecte pas l'accord interministériel du 12 février 2015, ni les positions adoptées par le ministre de la défense, favorable à la construction d'éoliennes dans les secteurs VOLTAC lorsqu'aucun autre projet n'existe dans la zone en cause et que la capacité d'entraînement des aéronefs, la sécurité du personnel et des populations n'en sont pas altérés ;
- le projet ne couvre que 0,062 % du secteur VOLTAC de Dax ;
- le ministre de la défense n'a pas mentionné l'existence d'une contrainte, technique ou juridique, ou d'une servitude liée à un secteur VOLTAC, ni une contrainte liée à la circulation aérienne civile lors des consultations préalables de la zone de développement éolien et du schéma régional éolien ;
- la présence d'éoliennes ne porte pas atteinte à la sécurité lors des vols à basse altitude ;
- l'agrandissement récent des secteurs VOLTAC par les services du ministère de la défense révèlent un excès de pouvoir.
- l'arrêté attaqué est illégal du fait de l'illégalité de cet avis défavorable du directeur de la circulation aérienne militaire.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 29 décembre 2016, l'association Fédération SÉPANSO Landes conclut au rejet de la requête.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 30 janvier 2017 et le 7 juillet 2017, le ministre de la défense conclut au rejet de la requête.

Il soutient que son avis du 6 juin 2016 n'est qu'un acte préparatoire à une décision, ne fait pas grief, ce qui rend les conclusions de la requérante manifestement irrecevables.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 septembre 2017, le préfet des Landes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés.

Une note en délibéré présentée par le préfet des Landes a été enregistrée le 19 juin 2019.

Une note en délibéré présentée pour la société Parc éolien du Perchigat, a été enregistrée le 20 juin 2019.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'aviation civile ;
- le code des transports ;
- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ;
- le décret n° 2014-450 du 2 mai 2014 ;
- l'arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement ;
- 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. Clen,
- les conclusions de M. Sorin, rapporteur public,
- et les observations de Me Sehili, représentant la société Parc Eolien du Perchigat.

Considérant ce qui suit :

1. La société Parc éolien du Perchigat a déposé le 11 avril 2016 une demande d'autorisation unique pour l'exploitation d'une installation de production d'électricité composée de dix éoliennes et de quatre postes de livraison dans la commune de Rion-des-Landes. Par arrêté du 9 août 2016, le préfet des Landes, sur avis conforme du directeur de la circulation aérienne militaire, a rejeté cette demande. La société Parc éolien du Perchigat demande l'annulation de cet avis et de cet arrêté.

Sur l'intervention de l'association SÉPANSO Landes :

2. Il ressort des pièces du dossier que l'association SÉPANSO Landes, agréée en matière environnementale, a notamment pour objet, selon ses statuts, de sauvegarder, dans le département des Landes, « la faune et la flore naturelles en même temps que le milieu dont elles dépendent, ainsi que le cadre de vie ». En raison de l'importance du projet éolien et de sa visibilité liée à sa hauteur de 200 mètres, ce dernier est susceptible de porter atteinte aux intérêts défendus par l'association. Ainsi, contrairement à ce que soutient la société Parc éolien du Perchigat, celle-ci justifie d'un intérêt pour agir. Par suite, l'intervention de l'association SÉPANSO Landes est recevable.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne l'avis du ministre de la défense du 6 juin 2016 :

3. D'une part, aux termes de l'article L. 6352-1 du code des transports : « *A l'extérieur des zones grevées de servitudes de dégagement, l'établissement de certaines installations qui, en raison de leur hauteur, pourraient constituer des obstacles à la navigation aérienne, est soumis à l'autorisation spéciale de l'autorité administrative. / Les catégories d'installations et les conditions auxquelles peuvent être soumises leur établissement sont fixées par décret en Conseil d'Etat* ». Aux termes du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article R. 244-1 du code de l'aviation civile : « *A l'extérieur des zones grevées de servitudes de dégagement en application du présent titre, l'établissement de certaines installations qui, en raison de leur hauteur, pourraient constituer*

*des obstacles à la navigation aérienne est soumis à une autorisation spéciale du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre de la défense. (...) ».*

4. D'autre part, en vertu du 1° de l'article 8 du décret du 2 mai 2014 relatif à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement en vigueur à la date des décisions attaquées, le dossier de demande de l'autorisation unique est complété, lorsque le demandeur la détient, notamment, par l'autorisation spéciale du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre de la défense, lorsque le projet porte sur une construction susceptible, en raison de son emplacement et de sa hauteur, de constituer un obstacle à la navigation aérienne en application de l'article L. 6352-1 du code des transports. En vertu du 3° du II de l'article 10 du même décret, le représentant de l'Etat dans le département sollicite les accords mentionnés à l'article 8, lorsque le dossier ne les comporte pas. Aux termes du I de l'article 12 de ce décret : *« Le représentant de l'Etat dans le département rejette la demande d'autorisation unique en cas de désaccord consécutif aux consultations menées conformément aux 2° et 3° du II de l'article 10. / Ce rejet est motivé par l'indication des éléments mentionnés dans ce ou ces désaccords ».*

5. Il résulte des dispositions précitées, d'une part, que l'autorité administrative compétente pour délivrer une autorisation unique doit, lorsque l'installation envisagée est susceptible de constituer un obstacle à la navigation aérienne en raison de son emplacement et de sa hauteur, saisir le ministre chargé de l'aviation civile et le ministre de la défense et, d'autre part, que cette autorité est tenue, à défaut d'accord de l'un des ministres dont l'avis est ainsi requis, de refuser l'autorisation demandée.

6. L'avis défavorable du ministre de la défense du 6 juin 2016 ayant été recueilli par le représentant de l'Etat dans le cadre de l'instruction de l'autorisation unique, il appartenait à cette autorité d'en tirer les conséquences pour sa propre décision. Dès lors, la société Parc éolien du Perchigat se trouvait dans l'hypothèse dans laquelle le refus de l'accord sollicité auprès d'une autre autorité administrative, qui s'impose à l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation, ne constitue pas, par lui-même, une décision susceptible de recours. Dès lors, la fin de non-recevoir opposée à ce titre par le préfet des Landes doit être accueillie. Par suite, les conclusions aux fins d'annulation de l'avis émis par le ministre de la défense le 6 juin 2016 sont irrecevables.

En ce qui concerne la légalité de l'arrêté du préfet des Landes du 9 août 2016 :

7. En premier lieu, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 20 mars 2014, alors en vigueur : *« I. - A titre expérimental, et pour une durée de trois ans, sont soumis aux dispositions du présent titre les projets d'installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent (...) ».* Aux termes de l'article 2 de cette ordonnance : *« Les projets mentionnés à l'article 1er sont autorisés par un arrêté préfectoral unique, dénommé « autorisation unique » dans le présent titre. ».*

8. Si, lorsque la délivrance d'une autorisation administrative est subordonnée à l'accord préalable d'une autre autorité, le refus d'un tel accord, qui s'impose à l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation, ne constitue pas, ainsi qu'il a été dit au point 6, une décision susceptible de recours, des moyens tirés de sa régularité et de son bien-fondé peuvent, quel que soit le sens de la décision prise par l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation, être invoqués devant le juge saisi de cette décision.

9. L'arrêté attaqué se fonde sur l'avis défavorable émis par le directeur de la circulation aérienne militaire pour le ministre de la défense au titre de l'article R. 244-1 du code de l'aviation civile. Il ressort des pièces du dossier que cet avis émis le 6 juin 2016 se fonde sur ce que le projet en litige se situe dans le secteur d'entraînement à très basse altitude des hélicoptères de l'aviation légère de l'armée de terre VOLTAC Dax nord à l'intérieur duquel sont effectués de nombreux vols et exercices de jour comme de nuit à très faible altitude des escadrons de combat et que doit être garantie la capacité des forces à accomplir ce type particulier d'entraînement et préserver la sécurité des équipages, les personnes et les biens survolés. La société requérante ne peut utilement invoquer l'avis favorable émis le 7 janvier 2016 par cette même autorité au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement.

10. En deuxième lieu, il est constant que le projet de la société Parc éolien du Perchigat, situé hors agglomération, à l'extérieur d'une zone grevée de servitudes aéronautiques et dans l'espace aérien libre, porte sur la construction de dix éoliennes d'une hauteur de 200 mètres en bout de pale, leur mât ayant une hauteur de 175 mètres, sur une zone d'environ 4 kilomètres carrés. Il se situe dans le secteur d'entraînement à très basse altitude des hélicoptères de l'aviation légère de l'armée de terre VOLTAC Dax nord, qui volent à une altitude de 50 mètres par rapport au sol, de jour comme de nuit. Dans ces conditions, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que l'implantation des aérogénérateurs en cause ne seraient pas de nature à induire une contrainte supplémentaire préjudiciable à la sécurité des vols et à la réalisation des missions d'entraînement des équipages. Il ressort des pièces du dossier que, pour mener à bien les entraînements tactiques, la base école de Dax, qui enseigne le pilotage initial aux futurs pilotes des trois armées ainsi que de la gendarmerie, dispose d'une quarantaine d'hélicoptères auxquels s'ajoutent des aéronefs détachés pour assurer les vols tactiques. Le nombre de mouvements annuels recensés au cours de l'année 2016 s'élève à environ 30 000. Le secteur VOLTAC nord n'est pas utilisable pour le survol des agglomérations ou des zones faisant l'objet d'une protection particulière, ni dans une zone réglementée autour de l'aérodrome. La surface résiduelle d'entraînement se divise en sous-sections, compte tenu du nombre important d'appareils et de missions à réaliser simultanément. 90 % de ces zones sont utilisées quotidiennement par créneau d'une heure trente, y compris une partie de la nuit, notamment pour l'entraînement en plaine. Les entraînements exigent l'existence de sous-secteurs d'au minimum 5 à 10 kilomètres de large et de 20 kilomètres de profondeur, notamment pour les vols pédagogiques et de contrôle des savoir-faire. Dans ces conditions, le sous-secteur du Perchigat concerné par la zone d'implantation des éoliennes en litige ne serait plus utilisé dans sa partie sud pour ces vols tactiques d'entraînement, les normes d'engagement des forces n'étant plus respectées. La fermeture de ce sous-secteur pénaliserait la capacité d'entraînement des équipages en réduisant leurs possibilités d'apprentissage dans des zones non affectées par des obstacles à la navigation aérienne. Par ailleurs, contrairement à ce que soutient la requérante, l'avis défavorable du ministre de la défense est fondé, non sur l'existence d'une servitude aéronautique ou sur les règles relatives à la circulation aérienne, mais sur les dispositions de l'article R. 244-1 du code de l'aviation civile relatives aux conditions d'implantation des installations de grande hauteur susceptibles de constituer des obstacles à la navigation aérienne. Ainsi, le projet en cause, dans son ensemble, constituait un obstacle à la sécurité de la navigation aérienne du fait de sa situation et de sa hauteur et était donc de nature à remettre en cause la mission des forces hélicoptères et la sécurité de la navigation aérienne. Par suite, en émettant un avis défavorable au projet, le ministre de la défense n'a pas fait une inexacte application des dispositions précitées de l'article R. 244-1 du code de l'aviation civile.

11. En troisième lieu, il résulte de ce qui précède qu'en raison de la situation de compétence liée dans laquelle se trouvait le préfet des Landes du fait de l'avis défavorable du

ministre de la défense, les moyens tirés de ce que l'arrêté attaqué serait entaché d'erreurs de droit et d'appréciation sont inopérants.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation de la requête de la société Parc éolien du Perchigat doivent être rejetées.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

13. Le présent jugement, qui rejette les conclusions aux fins d'annulation de la requête, n'implique aucune mesure d'exécution. Il suit de là que les conclusions aux fins d'injonction doivent être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

15. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par la société Parc éolien du Perchigat doivent dès lors être rejetées.

## D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de l'association Fédération SÉPANSO Landes est admise.

Article 2 : La requête de la société Parc éolien du Perchigat est rejetée.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société à responsabilité limitée Parc éolien du Perchigat, au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et au ministre des armées.

Copie en sera adressée au préfet des Landes et à l'association Fédération société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest Landes.

Délibéré après l'audience du 18 juin 2019, à laquelle siégeaient :

M. de Saint-Exupéry de Castillon, président,  
M. Clen, premier conseiller.  
Mme Meunier-Garner, premier conseiller

Lu en audience publique le 2 juillet 2019.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

H. CLEN

F. DE SAINT-EXUPÉRY DE CASTILLON

Le greffier,

Signé

D. DELGADO

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et au ministre des armées chacun 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme :

Le greffier,

D. Delgado