

NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2009.31 vom 10. November 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-11-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_DECI.2009.31

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2009.31 du 10 novembre 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2009.31 del 10 novembre 2010

Regeste

La délimitation du parc éolien du Crêt-Meuron (PAC) dans la zone de crêtes et de forêts n'implique pas la constructibilité des terrains concernés; une modification des dimensions maximales des éoliennes fixées par le règlement du PAC suppose donc une procédure de modification du PAC et non une dérogation en application de l'article 40 LConstr. Le Conseil d'Etat est dès lors compétent pour traiter les oppositions à la modification des dimensions des éoliennes. Une association de protection de la nature et du paysage active au niveau régional n'a pas qualité pour s'opposer à la modification du PAC en application des articles 12 LPN ou 62 LCPN. Dans le cas d'espèce, l'association n'a pas non plus qualité pour agir en application de l'article 32, lettre a LPJA. _____ Par arrêt du 19 septembre 2012 (Réf.: [CDP.2010.424-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

Arrêt du Tribunal cantonal

Arrêt du 19.09.2012 [CDP.2010.424-AMTC]

A.

A.a.

Le 4 décembre 2001, le Conseil fédéral a approuvé l'adjonction d'une nouvelle fiche de coordination au plan directeur cantonal neuchâtelois. L'objet de cette fiche 9.0.04 est la planification cantonale pour l'implantation de deux parcs d'éoliennes en vue de la production d'énergie électrique. Le premier parc est planifié sur le site du Crêt-Meuron, sur les territoires des communes de Fontaines et des Hauts-Geneveys, et le deuxième parc doit encore être déterminé.

A.a.

Sur cette base, un plan d'affectation cantonal portant sur un parc éolien au Crêt-Meuron a été élaboré et adopté par le Département de la gestion du territoire (ci-après: le département), sur la base d'un projet mis au point par le service de l'énergie, l'association Suisse-Eole et la société anonyme française B. (ci-après: le développeur du projet, abrégé: le développeur). Ce plan d'affectation cantonal (abrégé ci-après: PAC) a fait l'objet de plusieurs oppositions pendant sa mise à l'enquête en janvier 2002. Celles-ci ont été levées par le Département de la gestion du territoire (alors compétent en la matière) entre 2002 et 2003, les trois dernières décisions datant du 18 février 2003.

A.b.

Dans un arrêt du 31 mars 2005, le Tribunal administratif a admis les recours dirigés contre ces trois décisions mais le 31 août 2006, le Tribunal fédéral a annulé cet arrêt et renvoyé la cause à l'instance inférieure. La Haute Cour a considéré que le Tribunal administratif avait accordé une importance excessive à l'atteinte au paysage et, corollairement, qu'il n'avait pas suffisamment pris en considération l'intérêt public à réaliser une installation de production d'énergie éolienne, conformément aux objectifs de la politique énergétique fédérale et cantonale.

A.c.

Suite à ce renvoi, le Tribunal administratif a de nouveau statué par arrêt du 26 avril 2007, retenant que l'étude sur laquelle se fondait le plan d'affectation litigieux tenait compte de manière appropriée de l'ensemble des facteurs déterminants. Par conséquent, il fallait admettre que dans la pesée globale des intérêts, le poids prépondérant attribué par l'autorité de planification à la réalisation du projet par rapport aux autres intérêts publics et privés en présence, était défendable.

A.d.

Le 15 août 2007, le Conseil d'Etat a sanctionné le PAC.

B.

B.a.

Vu le temps écoulé entre le début de la planification et la sanction du PAC, le modèle d'éolienne initialement prévu n'était plus disponible sur le marché, de sorte que le développeur a expliqué au département qu'il devrait installer des types d'éoliennes aux dimensions plus importantes que celles figurant à l'article 5 du règlement du PAC. Par conséquent, en collaboration avec le développeur, le département a procédé à une modification de cette disposition et élaboré un rapport concernant les conséquences en matière de bruit, de rayonnement non ionisant et de protection du paysage naturel et bâti, synthétisant ainsi les études complémentaires menées. Cette modification, signée le 24 juillet 2009 par le chef du département, a été mise à l'enquête publique du 4 septembre au 5 octobre 2009.

B.b.

Simultanément, du 4 septembre au 5 octobre 2009, la demande de permis de construire et la demande d'autorisation spéciale pour constructions ou installations hors zone d'urbanisation ont été mises à l'enquête publique (avec les numéros de dossier SATAC 11508 et 11555).

C.

Par ailleurs, à la même époque, le département a mis en consultation le nouveau Concept éolien du canton de Neuchâtel (ci-après : Concept éolien), dans le cadre plus vaste de la révision du plan directeur cantonal. Ce Concept a pour but de proposer une planification négative par certains critères pour le développement de l'énergie éolienne ainsi qu'une planification positive de six sites (dont celui du Crêt-Meuron) sur lesquels ce développement serait possible.

D.

Le 3 octobre 2009, A. (ci-après : l'opposante ou l'association) a formé opposition au projet de modification du PAC, ainsi qu'à la demande de permis de construire les éoliennes

prévues dans le périmètre du PAC.

L'opposante relève qu'avec la nouvelle version du Concept éolien, le site du Crêt-Meuron est devenu la première étape de la construction de 26 éoliennes de 100 à 140 mètres de hauteur, prévues à moins de 10 km à vol d'oiseau du sommet du Mont-Racine, selon elle en opposition totale avec le décret concernant la protection des sites naturels du canton (abrégé ci-après : décret), du 14 février 1966. Elle estime qu'un tel projet implique une atteinte globale aux sites naturels et au paysage bien plus lourde que les deux parcs éoliens annoncés en 2001. Elle est dès lors d'avis que les conclusions auxquelles le Tribunal administratif et le Tribunal fédéral sont arrivés dans les arrêts précités en matière de protection du paysage sont mises en cause.

Par ailleurs, l'opposante soutient que les données relatives à l'impact des éoliennes du Crêt-Meuron sur l'avifaune, déjà lacunaires en 2001, n'ont pas été actualisées en fonction des quatre sites éoliens prévus désormais dans le secteur.

Elle conclut à "la modification" du PAC et des demandes de permis de construire.

E.

Le développeur a déposé ses observations le 4 janvier 2010. En bref, il a tout d'abord contesté la compétence *ratione materiae* du Conseil d'Etat, alléguant que les autorités cantonales n'auraient pas dû procéder à la modification du PAC mais solliciter une simple dérogation en zone à bâtir relevant de la compétence du Département de la gestion du territoire. Il a ensuite relevé que les considérants de l'arrêt du Tribunal fédéral renvoyant la cause à l'autorité cantonale liaient les autorités et les parties, de sorte qu'il fallait uniquement examiner la modification du PAC, soit l'augmentation de la dimension des éoliennes. Le développeur a ensuite argué que l'opposante n'avait pas qualité pour agir : il estime d'une part qu'elle n'est pas touchée dans ses intérêts personnels, car la loge des Grandes-Pradières dont elle est locataire se trouve à une distance de 2125m de l'éolienne la plus proche prévue par le PAC; d'autre part, l'association n'a pas pour but statuaire la défense des intérêts dignes de protection de ses membres et ne peut prétendre que la majorité de ceux-ci sont touchés par le projet dans leurs intérêts personnels. Enfin, le développeur juge l'opposition irrecevable pour défaut de motivation, puisque les arguments de l'opposante concernent des éléments définitivement tranchés par les arrêts précités du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif au lieu de s'en prendre à la dimension des éoliennes, seul objet de la procédure actuelle.

Sur le fond, le développeur a principalement allégué qu'en regard de l'article 40 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, applicable à ses yeux, les conditions d'une dérogation étaient remplies, car poser des éoliennes plus petites que celles initialement prévues ne serait rentable ni d'un point de vue économique, ni d'un point de vue énergétique. À titre subsidiaire, il a soutenu que les conditions d'une modification d'un plan d'affectation au sens de l'article 21, alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 étaient réalisées puisque les circonstances s'étaient sensiblement modifiées.

Enfin, le développeur a repris les motifs d'opposition, en relevant d'une part que la mise en consultation du Concept éolien était une procédure indépendante de celle visant à permettre la modification des dimensions des éoliennes du Crêt-Meuron et ne mettait aucunement en cause la pesée complète des intérêts effectuée lors de l'adoption du PAC. D'autre part, il a

affirmé que l'augmentation des dimensions des éoliennes n'entraînerait pas d'autres conséquences pour l'avifaune que celle étudiées dans le "rapport sur l'aménagement selon l'article 47 OAT" établi en 2009 à l'appui de la modification du PAC, de sorte que ni les chauves-souris, ni le reste de l'avifaune ne seraient davantage menacées par les nouveaux modèles d'éoliennes que par les anciens.

Pour finir, le développeur a conclu à la transmission du dossier au département comme objet de sa compétence, subsidiairement à ce que l'opposition soit déclarée irrecevable, plus subsidiairement encore mal fondée, et à ce que l'autorité compétente approuve la modification du règlement du PAC, avec suite de frais et dépens.

En annexe, le développeur a déposé diverses pièces, à savoir: une fiche sur le thème des éoliennes et de la sécurité, des directives de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP) relatives à l'implantation d'éoliennes, une lettre du fournisseur d'éoliennes, une carte d'identification géographique des voisins, une carte d'ombres portées et un document sur les infrasons.

F.

Le département a déposé à son tour ses observations, en date du 22 janvier 2010. Il a conclu à titre principal à ce que l'opposition soit déclarée irrecevable, faute de qualité pour agir de l'opposante. A cet égard, il s'est référé à sa décision du 2 juillet 2002 déclarant irrecevable l'opposition de l'association à la première version du PAC.

À titre subsidiaire, le département a conclu à ce que l'opposition soit déclarée mal fondée, en soulignant que la réalisation du site éolien du Crêt-Meuron reste prévue par le Concept éolien et le demeurera dans la fiche révisée du plan directeur cantonal consacrée à l'énergie éolienne. S'agissant de l'impact des éoliennes pour les chauves-souris, question apparue récemment, il a précisé que ses services accompagneraient le développeur pour la mise en place d'un suivi du site.

G.

À la demande de l'association et d'autres opposants, une séance de conciliation a eu lieu le 30 avril 2010, en présence des opposants des dossiers connexes (DECI.2009.27, 28, 29 et 30), de représentants du développeur, de deux conseillers communaux de Fontaines, respectivement des Hauts-Geneveys, de représentants du service de l'aménagement du territoire, du service de la protection de l'environnement et du service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction des oppositions.

A cette occasion, un représentant de l'association a déclaré que celle-ci était formellement opposée à toute construction d'éoliennes sur les crêtes du canton. Par ailleurs, des explications ont été fournies à l'opposante quant à la hauteur des éoliennes, au démantèlement de ces installations et des équipements y relatifs à l'issue de l'exploitation et à l'effet de la foudre.

Par ailleurs, le développeur a formulé des propositions en contrepartie du retrait des oppositions. Ces propositions n'ont pas rencontré d'écho, de sorte que la conciliation a échoué.

Le procès-verbal de la séance a été envoyé aux parties pour information et observations éventuelles, en date du 6 mai 2010, avec un document déposé à l'issue de la séance par la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (opposante dans le dossier

DECI.2009.28), soit une "Synthèse des politiques de planification des éoliennes dans les cantons du Jura, Jura Bernois, Neuchâtel et Vaud".

H.

Le 17 mai 2010, la Fondation précitée a déposé un rapport de l'Office fédéral de l'énergie sur des tests en matière de givre et glace sur des éoliennes. Pour elle, cette question devait être incluse dans l'étude d'impact sur l'environnement.

I.

Après prolongation de délai, le développeur a indiqué par courrier du 29 juin 2010 qu'il n'avait pas de remarques particulières à formuler sur le procès-verbal.

Ni le département ni les opposants ne se sont manifestés.

J.

Par courrier du 8 juillet 2010, le service juridique de l'Etat a informé les parties que sans nouvelles de leur part jusqu'au 31 août 2010, l'instruction du dossier serait close.

K.

Après analyse des remarques émises lors de la consultation sur le Concept éolien lancée en septembre 2009, le département a décidé d'affiner ce dernier en procédant à des études complémentaires sur la faune (avifaune et chauves-souris), sur le paysage et sur la capacité du réseau électrique du canton. Selon le Concept éolien cantonal 2010, ainsi que le projet de fiche du plan directeur "E_24 Valoriser le potentiel de l'énergie éolienne", cinq sites peuvent être retenus, dont celui du Crêt-Meuron; le site du Mont-Racine n'a pas été retenu. L'objectif est de concentrer les parcs éoliens sur ces cinq sites, afin de maintenir intacts des ensembles paysagers, d'éviter la dissémination des installations et le mitage du territoire. L'objectif énergétique à terme est de couvrir 20% de la consommation actuelle d'électricité du canton. Le projet de fiche du plan directeur a été mis en consultation du 1er septembre au 15 octobre 2010.

Considérant en droit:

1.

1.1.

La présente décision a pour objet la modification du PAC. L'opposition aux demandes de permis de construire relève de la compétence des Conseils communaux et du département pour les décisions spéciales hors zone d'urbanisation, conformément à la LConstr.

En vertu des articles 25 et 26 LCAT, les plans d'affectation cantonaux sont établis par le service de l'aménagement du territoire; ils sont signés par le département après avoir été mis en circulation auprès des communes concernées et des départements et services intéressés. Puis ils sont mis à l'enquête publique pendant 30 jours. Les intéressés et les communes touchés par le plan peuvent faire une opposition écrite et motivée au Conseil d'Etat. Au sens de l'article 30 LCAT, un plan ne peut être révisé, complété, modifié ou abrogé qu'en suivant la procédure prévue pour son adoption.

1.2.

À titre préliminaire, il faut examiner la compétence de l'autorité de céans pour traiter de l'opposition. En effet, dans ses observations du 4 janvier 2010, le développeur allègue à titre

principal que le département n'aurait pas dû solliciter une modification du PAC. Selon lui, le PAC ajoute une nouvelle couche de planification à celles régissant déjà le secteur (zone agricole et zone à protéger), ce qui rend le secteur constructible puisque les éoliennes y sont autorisées. Par conséquent, la modification des dimensions des éoliennes constituerait une simple demande de dérogation au sens de l'article 40 LConstr. et le département serait compétent pour la traiter. L'association a d'ailleurs adressé son opposition au département.

1.3.

Est considérée comme conforme à la zone agricole une construction nécessaire à l'exploitation agricole (art. 16a LAT). Dans cette mesure très limitée, la zone agricole peut être considérée comme "constructible". Mais elle reste par essence inconstructible et ne peut en aucun cas être assimilée à une zone à bâtir, dont elle ne remplit pas les conditions (art. 15 LAT). Ce régime est applicable à la zone de crêtes et de forêts délimitée par le décret, à l'intérieur de laquelle le PAC a été délimité. Comme l'a constaté le Tribunal fédéral dans son arrêt du 31 août 2006, cette zone constitue une zone à protéger au sens de l'article 17, alinéa 1, lettre b LAT, inconstructible sous réserve éventuellement de la possibilité d'y édifier des constructions agricoles ou forestières (ATF 132 II 408, consid. 4.1). Or, si l'on suit le raisonnement du développeur, à titre d'exemple, une simple dérogation à l'intérieur de la zone à bâtir (art. 23 LAT; art. 40 LConstr.) suffirait pour qu'un agriculteur puisse édifier un bâtiment sans lien avec l'agriculture. Ce n'est pas ce que prescrit la loi fédérale, puisque les articles 24ss LAT règlent de manière détaillée les dérogations hors de la zone à bâtir et sont applicables également aux agriculteurs. Raisonner autrement reviendrait à contourner ces dispositions. D'ailleurs, dans son arrêt précité, le Tribunal fédéral a bien souligné que le PAC du Crêt-Meuron n'impliquait pas la constructibilité de l'ensemble des terrains concernés, en d'autres termes qu'il n'avait pas des effets comparables à ceux d'une affectation dans une zone à bâtir ordinaire; en définissant de façon restrictive les possibilités de construction dans ces pâturages, il ne permettait pas une modification fondamentale de l'utilisation du sol (ATF 132 II 408 consid. 4.5.3).

1.4.

Par ailleurs, lorsqu'un projet non conforme à la zone non constructible est envisagé et est susceptible d'avoir des effets importants sur le territoire, il doit faire l'objet d'une planification permettant de tenir compte de tous les intérêts en présence, et non d'une simple dérogation hors zone à bâtir. L'adoption de ce plan doit respecter les conditions posées par l'article 24 LAT (cf. p. ex. ATF 129 II 321; dans le même sens, cf. décision du département du 18 février 2003 en la cause H. et consorts, consid. 3, p. 11). Ce plan permet donc certes la construction d'un certain type d'installation (éolienne, centrale photovoltaïque, etc.) dans une zone normalement non constructible (par exemple la zone agricole) mais aux conditions de l'article 24 LAT, par analogie. Autrement dit, le PAC ne rend donc pas constructible la zone: il constitue déjà, en quelque sorte, une dérogation à l'affectation originaire de la zone, puisqu'il s'analyse en fonction de l'article 24 LAT. Par conséquent, il n'est pas possible de déroger à une dérogation, qui plus est par le biais d'une disposition (l'article 40 LConstr.) prévue pour les zones à bâtir.

1.5.

En outre, il sied de relever que les plans tels que le PAC litigieux règlent des problèmes spécifiques (art. 16, let. a LCAT) et non la planification de l'ensemble d'un territoire, de sorte qu'ils sont en quelque sorte "spéciaux" par rapport à des plans "généraux" comme un

plan d'aménagement communal. C'est pour cette raison que l'article 40 LConstr. permet, à certaines conditions, des dérogations au plan d'aménagement communal, mais non à d'autres types de plans. Il peut être dérogé à ces derniers par le biais de dispositions spécifiques (par exemple l'article 75 LCAT pour les plans d'alignement communaux, applicable aussi aux plans d'alignement cantonaux, cf. art. 22 LCAT). Lorsque tel n'est pas le cas, comme en l'espèce, il convient alors de procéder à une modification du plan.

1.6.

Au vu de ce qui précède, on ne saurait examiner sous l'angle d'une dérogation en zone à bâtir la modification des dimensions des éoliennes du Crêt-Meuron, d'autant plus qu'elle est fixée de manière expresse et précise à l'article 5, alinéa 2 du règlement du PAC. L'argument du développeur ne peut donc pas être retenu, de sorte que c'est à juste titre que le département a mis à l'enquête publique une modification du PAC. Il s'ensuit que le Conseil d'Etat est compétent pour traiter l'opposition, au sens de l'article 26 LCAT. La cause lui est donc transmise, en application de l'article 9 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

2.

2.1.

L'opposition, signée et motivée, a été formée pendant le délai de mise à l'enquête de la modification du plan d'affectation cantonal.

2.2.

Il convient encore de déterminer si l'opposante a qualité pour agir. Cette question a déjà été examinée par le Département de la gestion du territoire dans une décision du 2 juillet 2002, par laquelle il a déclarée irrecevable l'opposition interjetée par l'association lors de la première mise à l'enquête publique relative au PAC. Le recours interjeté au Tribunal administratif contre cette décision a été déclaré irrecevable par arrêt du 5 novembre 2002, de sorte qu'elle a acquis formellement force de chose décidée. On s'y référera donc dans les considérants qui suivent, pour les éléments identiques à ceux qui ont été traités dans la décision du département.

2.3.

Selon l'article 32, lettre a LPJA, a qualité pour recourir, et par là-même pour s'opposer, toute personne, corporation et établissement de droit public ou commune touchés par la décision et ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. La lettre b de cette disposition octroie en outre le droit de recours à toute personne, groupement ou autorité qu'une disposition légale autorise à recourir. A cet égard, comme l'a relevé le département dans sa décision précitée, l'article 12, alinéa 1, lettre b de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN), du 12 juillet 1966, qui octroie à certaines conditions un droit de recours aux organisations de protection de la nature et du patrimoine, n'entre pas en ligne de compte dans le cas présent. En effet, il ne s'applique qu'aux associations actives au niveau national, ce qui n'est pas le cas de l'opposante.

L'article 62 de la loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN), du 22 juin 1994, octroie aux associations d'importance cantonale qui se vouent selon leurs statuts à la protection de la nature et du paysage et qui sont reconnues par le Conseil d'Etat le droit de faire opposition aux plans d'affectation destinés à assurer la protection de biotopes, d'objets

géologiques ou de sites naturels (lettre a). Selon les statuts de l'opposante, adoptés le 22 octobre 1967, les activités de celle-ci ont trait à la protection de la nature et du paysage. En effet, elle a pour buts de faire connaître et aimer le Mont-Racine et les Crêtes du Jura, d'y maintenir et y développer le tourisme pédestre, de veiller au libre accès des lieux, à la protection de la flore et de la végétation, ainsi qu'au maintien de la beauté et de la propreté des sites (art. II des statuts). Toutefois, comme c'était déjà le cas en 2002, les associations de protection de la nature et du paysage habilitées à s'opposer au niveau cantonal n'ont pas été désignées par le Conseil d'Etat. Par ailleurs, la modification du PAC n'a pas pour but de protéger des objets ou des sites naturels.

Quant à l'article 62, lettre b LCPN, il permet aux associations d'importance cantonale de recourir contre les décisions de classement, de dérogation et de réparation prises en application de ladite loi, ainsi que contre toutes les décisions prises en application de la LPN. A supposer que la modification des dimensions des éoliennes du Crêt-Meuron constitue une "décision prise en application de la LPN", force est à nouveau de se référer à la décision du 2 juillet 2002 du département : comme cela a été admis dans le cadre de l'article 12 LPN, l'importance nationale ou cantonale d'une association doit ressortir de ses statuts et de son activité effective (décision précitée du département, consid. 2c, p. 4 et références citées). Cette restriction s'explique par le fait que la qualité des associations au sens des articles 12 LPN et 62 LCPN est indépendante de celle de leurs membres et que le législateur a totalement abandonné l'exigence de l'intérêt personnel pour mieux assurer la protection du milieu naturel. Pour éviter le recours populaire, il a limité le droit d'opposition ou de recours aux organisations qui ont une activité méritoire reconnue (Isabelle Romy, Les recours de droit administratif des particuliers et des organisations en matière de protection de l'environnement, in DEP 2001 p. 248ss, p. 263). Sans nier le caractère méritoire des activités de l'opposante, il n'en reste pas moins que celles-ci restent limitées à un secteur particulier du canton, à savoir le Mont-Racine et les crêtes du Jura. Cela ressort des statuts de l'association et de son site Internet, qui précise bien que l'association veille à la protection de la nature et du paysage sur le site du Mont-Racine. Le fait que celle-ci compte parmi ses membres d'autres associations comme Ecoforum, société faîtière regroupant les associations cantonales de protection de la nature, ne modifie en rien cette situation. En effet, comme l'a constaté le département en 2002, ces associations ne se sont pas opposées en tant que telles à la modification du PAC. En devenant membres de l'association opposante, elles ont adhéré aux buts de portée locale définis par ses statuts.

L'association ne peut donc pas se prévaloir d'une disposition légale qui l'autoriserait à s'opposer ou à recourir (cf. également décision précitée du département, consid. 2d).

2.4.

Une association possède aussi la qualité pour recourir lorsqu'elle est touchée comme n'importe quelle personne privée par la décision attaquée. Si cette condition n'est pas remplie, elle peut être admise à agir pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts dignes de protection de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou du moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun ou du moins un grand nombre de ceux-ci aient qualité pour s'en prévaloir à titre individuel (ATF 1C_367/2009, consid. 1.2; 131 I 198, consid. 2.1, p. 200; 130 II 514, consid. 2.3.3, p. 519; ATF 121 II 39, consid. 2d). En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou une minorité d'entre eux (ATF 133 V 239, consid. 6.4, p. 243).

La jurisprudence reconnaît la qualité pour recourir ou pour s'opposer à celui qui se trouve dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Il faut donc que l'admission de l'opposition procure à l'opposant un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 1C_387/2007 du 25 mars 2008, consid. 3 et références citées; RJN 2002, p. 330/331 et références citées; RJN 1995, p. 265). En aménagement du territoire, la qualité pour agir d'un tiers est toujours étroitement liée à deux facteurs interdépendants: la distance par rapport au projet et l'intensité des nuisances attendues (P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, no 1655). Selon son site Internet et son dépliant de présentation déposé au dossier officiel, l'association est locataire de la loge des Pradières-Dessus appartenant à l'armée. Elle y accueille les promeneurs, les sportifs et les amoureux de la nature qui fréquentent le site du Mont-Racine. Il ressort du Système d'Information du Territoire Neuchâtelois, accessible à chacun sur Internet, que le lieudit les Pradières-Dessus est distant d'environ 2 kilomètres du périmètre du PAC, en particulier du périmètre d'évolution de l'éolienne E1, qui se situe le plus au sud du PAC. Les représentants de l'opposante ont précisé lors de la séance de conciliation que la loge n'était pas visible sur le plan du PAC et se trouvait sur le versant sud du Mont-Racine. L'opposante n'allègue pas que les personnes qui s'y rendent subiront des nuisances sonores en raison de la présence des éoliennes ou même qu'elles verront ces dernières. L'association n'est donc pas touchée par le PAC et sa modification en tant que locataire de la loge des Pradières-Dessus.

Enfin, il ressort des statuts de l'association cités plus haut que cette dernière n'a pas pour but la défense des intérêts dignes de protection de ses membres. De plus, dans une décision du 12 juin 2002 relative à l'opposition d'un habitant de La Sagne à la première mise à l'enquête publique du PAC, le département a retenu ce qui suit : lorsque des atteintes de nature immatérielle, par exemple la modification de l'aspect d'un site ou d'un paysage, sont invoquées, la qualité pour s'opposer doit être appréciée de manière plus stricte que pour les immissions dites "matérielles" comme le bruit ou la pollution de l'air. En effet, si l'on admettait la qualité pour s'opposer à toute modification d'un paysage ou d'un site, le cercle des voisins touchés deviendrait trop étendu et on entrerait dans le domaine de l'action populaire, contrairement à ce que la loi veut précisément éviter (RJN 2002, p. 331/332). Selon la liste des membres et le récapitulatif de leur répartition géographique déposés le 7 mai 2010 par l'association, celle-ci compte 541 membres. Parmi eux, seules 7 personnes sont domiciliées dans les communes de Fontaines et des Hauts-Genèveys, sur le territoire desquelles se situe le périmètre du PAC. Les adresses des autres membres individuels se situent toutes dans des communes éloignées du périmètre du PAC, soit dans le Val-de-Ruz, soit dans les autres districts du canton, mais aussi dans la région de Bienne, dans les cantons de Vaud, de Genève, de Fribourg, du Jura et du Valais, en Suisse alémanique et à l'étranger. Selon le rapport justificatif de décembre 2001 à l'appui du PAC (p. 77), les éoliennes seront visibles depuis la Vue-des-Alpes, le versant nord de la vallée de La Sagne et le haut de la ville de La Chaux-de-Fonds, mais pas depuis le Val-de-Ruz et le bas du canton.

L'augmentation des dimensions des éoliennes à laquelle s'oppose l'association ne modifiera pas cette situation (cf. rapport sur l'aménagement de juillet 2009, p. 21/22). Par conséquent, pour la plupart des membres de l'association, la présence des éoliennes n'aura aucune incidence. Pour ceux qui sont domiciliés à La Sagne et à La Chaux-de-Fonds, on rappelle que la qualité pour agir d'un habitant de La Sagne a été niée lors de la première mise à l'enquête publique du PAC (RJN 2002, p. 329ss). Il apparaît donc que la quasi-totalité, voire la totalité, des personnes physiques membres de l'association n'a pas qualité pour s'opposer

à titre individuel. Les membres des autres associations qui font partie de l'association opposante n'ont pas à être pris en compte, puisque ces groupements ne se sont pas opposés en tant que tels à la modification du PAC. En conclusion, l'opposante ne possède pas la qualité pour agir au sens de la jurisprudence citée plus haut.

3.

3.1.

L'opposition doit donc être déclarée irrecevable, d'autant plus que les arguments invoqués sortent de l'objet de la contestation, dans la mesure où ils mettent en cause le PAC, en relation avec le Concept éolien. Il faut en effet rappeler que l'objet de la présente procédure d'opposition est uniquement la modification de la hauteur maximale des éoliennes de 93 à 99m, telle que prévue par l'article 5 du règlement du PAC, et ses éventuelles conséquences sur l'environnement lato sensu. Le PAC est sanctionné et en vigueur depuis trois ans, alors que la fiche "E_24" du futur nouveau plan directeur cantonal, basée sur le Concept éolien, n'est encore qu'en projet. Autrement dit, il ne s'agit pas d'examiner un nouveau PAC dans le contexte en mutation de la politique énergétique cantonale mais bien d'adapter un plan existant aux modèles d'éoliennes disponibles sur le marché.

3.2.

En vertu de l'article 34, alinéa 2 LConstr., la procédure d'opposition est gratuite. Rien n'est prévu dans la LCAT pour les procédures d'opposition aux plans d'affectation mais il n'existe pas de motifs pour ne pas appliquer cette disposition par analogie. Au surplus, l'on relèvera que la mise à charge des frais prévue par l'article 47, alinéa 1 LPJA, ne concerne que la procédure de recours. La présente décision sera donc rendue sans frais.

Par ces motifs, Le Conseil d'Etat,

décide:

1.L'opposition de A. à la modification du plan d'affectation cantonal du parc éolien du Crêt-Meuron est déclarée irrecevable.

2.Cette décision est rendue sans frais.

Neuchâtel, le 10 novembre 2010

Au nom du Conseil d'Etat

La vice-présidente, La chancelière,

G. Ory S. Despland

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.