

NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2016.60 vom 18. Januar 2017

Ne Jurisprudence Adm, 2017-01-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_DECI.2016.60

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2016.60 du 18 janvier 2017

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2016.60 del 18 gennaio 2017

Regeste

Aucune disposition du droit fédéral ou cantonal ne confère un droit de recours à l'association concernée, active en France à un niveau régional; L'association n'établit pas qu'elle est propriétaire ou titulaire d'un droit réel ou personnel sur des parcelles situées dans ou à proximité du périmètre du plan d'affectation, ce qui lui donnerait qualité pour s'opposer au même titre qu'une personne physique; Une opposition dite corporative n'est pas envisageable, car l'association a refusé de déposer la liste de ses membres. Il n'est donc pas établi que la majorité des membres pourrait s'opposer au plan d'affectation à titre individuel.

Volltext

A.

A.a.

Le 26 juin 2013, le Conseil fédéral a approuvé le plan directeur cantonal, en particulier sa fiche de coordination E_24 intitulée "Valoriser le potentiel de l'énergie éolienne". Cette fiche prévoit la concentration sur cinq sites de parcs éoliens d'une production minimale de 10 GWh/an dès la mise en service des installations, puis de 200 GWh/an. Ces parcs éoliens doivent être concentrés sur les sites définis par le plan directeur, parmi lesquels figure le site C.

A.b.

Le 3 septembre 2013, le Grand Conseil a adopté une loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966 (ci-après : décret). Selon l'article 6a du décret, les sites retenus par le plan directeur cantonal pour l'implantation d'éoliennes définissent les limites territoriales dans lesquelles des zones de parcs éoliens peuvent être délimitées par le Conseil d'État. Ces zones constituent des zones spécifiques au sens des articles 18 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 et 53 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, qui se superposent aux zones de crêtes et de forêts. Elles sont destinées à la construction d'éoliennes tout en laissant subsister les activités propres à la zone de crêtes et de forêts, comme l'agriculture, le tourisme, la détente, le sport et les loisirs. Les périmètres et les réglementations des zones de parcs éoliens font l'objet de plans d'affectation cantonaux qui répondent aux objectifs et aux principes du plan directeur cantonal. L'implantation d'éoliennes dans la zone de crêtes et de forêts est autorisée uniquement dans les zones de parcs éoliens, à concurrence d'un nombre maximum d'éoliennes par site, limité à 20 éoliennes pour la Montagne de Buttes (art. 7a du décret).

A.c.

Sur cette base a été élaboré le plan d'affectation cantonal "Parc éolien C." (ci-après : PAC), signé par le Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : le département) le 27 avril 2016. Le projet de PAC a été développé par la Société B. S.A., dont les [] est D. et la Société E.. La commune de G. participe également au capital-actions de B. S.A. L'élaboration du PAC a été supervisée par un comité de pilotage composé des trois communes concernées et des sociétés D. et E. (rapport sur l'aménagement au sens de l'article 47 OAT, ci-après : rapport 47 OAT, p. 2 et 3).

Le PAC prévoit l'installation de 19 éoliennes de type Siemens SWT-130 d'une puissance de 3,6 MW chacune, équipées d'un rotor à 3 pales de 130 m de diamètre et d'une hauteur totale de 180 mètres. Des périmètres d'évolution sont prévus pour ces installations et comprennent également des aires de grutage permanentes, aménagées pour permettre l'intervention de grues pour le montage, le démontage et l'entretien des éoliennes. Par ailleurs, le projet prévoit des chemins d'accès aux éoliennes, deux aires logistiques pour le dépôt provisoire des éléments des éoliennes et des installations de chantier, un réseau de câbles électriques souterrains et un raccordement au réseau électrique externe (rapport 47 OAT p. 29; art. 6 à 11 du règlement du PAC, ci-après : le règlement).

B.

Le PAC a été mis à l'enquête publique du 3 juin au 4 juillet 2016, avec les demandes de décisions spéciales qui lui sont liées, à savoir un plan de délimitation des forêts, des demandes de défrichement et d'exploitation préjudiciable au sens de législation forestière, des demandes de dérogation à l'arrêté concernant la protection des haies, des bosquets, des murs de pierres sèches et des dolines, du 19 avril 2006 et une demande d'autorisation pour des travaux dans un secteur de protection des eaux.

C.

Cette mise à l'enquête publique a suscité une opposition de la part de l'Association "X.", ayant son siège à A., en France (ci-après : l'opposante). Cette association déclare regrouper des personnes habitant à la frontière française, qui seront davantage dérangées que les habitants suisses par les bruits sonores, les pollutions visuelles, les effets stroboscopiques et les ultrasons dus aux éoliennes. Elle soutient que ces inconvénients provoqueront une dévaluation de la valeur des habitations et une diminution de la fréquentation touristique de la région. Elle demande dès lors la suppression des éoliennes S01, 02, 03 et 04. Invoquant la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (convention d'Espoo), elle demande à pouvoir rencontrer les autorités cantonales, en observant que la Société E. s'est quant à elle déjà approchée des autorités locales françaises.

D.

D.a.

Le Département a formulé des observations sur l'opposition le 30 septembre 2016. Il a contesté la recevabilité de l'opposition, en alléguant que l'opposante, association locale française, ne pouvait se prévaloir de l'article 12 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), du 1er juillet 1966 ou de l'article 55 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983 pour fonder sa qualité pour agir. Il a ajouté qu'une opposition corporative n'était pas envisageable non plus, la qualité des membres de l'association pour s'opposer à titre individuel n'étant pas établie en l'absence d'une liste des membres qui mentionnerait les parcelles habitées par ceux-ci ou en leur

possession. Par ailleurs, il se réfère à la jurisprudence rendue par le Conseil d'État et le Tribunal cantonal, qui ont nié la qualité d'une association locale suisse pour s'opposer à un autre parc éolien. Après avoir fourni des explications sur les nuisances des éoliennes invoquées par l'opposante, le département conclut au rejet de l'opposition, dans la mesure où celle-ci est recevable.

D.b.

Le développeur a conclu à l'irrecevabilité de l'opposition, subsidiairement à son rejet, dans ses observations du 30 septembre 2016. Il a invoqué pour l'essentiel les mêmes motifs que le département.

E.

Par courriers des 11 octobre et 6 décembre 2016, le service juridique de l'État, chargé d'instruire l'opposition, a prié l'opposante de déposer un exemplaire de ses statuts, ainsi que la liste de ses membres.

Les statuts de l'association ont été déposés le 10 décembre 2016. L'opposante a par contre refusé de fournir la liste de ses membres, en alléguant que celle-ci n'était pas fournie aux autorités françaises et qu'elle souhaitait garantir l'anonymat des personnes concernées, de manière à ce qu'ils ne subissent pas de pressions en rapport avec leur démarche. Elle a affirmé que ses membres étaient "de toute façon des habitants de la commune de A. (France) et des communes françaises voisines."

Considérant en droit :

1.

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

2.

2.1.

Selon l'article 32, lettre a de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, a qualité pour recourir, et par la 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.

2.2.

Selon l'article 12, alinéa 1, lettre b LPN, ont qualité pour recourir contre les décisions rendues par les autorités cantonales en application de la LPN, les organisations qui se vouent à la protection de la nature, à la protection du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables, pour autant qu'elles soient actives au niveau national. Quant à l'article 55, alinéa 1, lettre a LPE, il prévoit qu'une organisation de protection de l'environnement a qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales relatives à la planification, à la construction, ou à la modification d'installations soumises aux dispositions sur l'étude d'impact, également à condition qu'elles soient actives au niveau national. Tel n'est pas le cas de l'opposante, qui est une association locale française.

Le droit cantonal neuchâtelois donne qualité pour faire opposition aux plans d'affectation destinés à assurer la protection de biotopes, d'objets géologiques ou de sites naturels, ainsi qu'à toutes les décisions prises en application de la LPN, aux associations d'importance nationale et à leurs sections cantonales, de même qu'aux associations d'importance cantonale reconnues par le Conseil d'État, lorsqu'elles se vouent aux termes de leurs statuts à la protection de la nature et du paysage ou à des tâches semblables (art. 62 de la loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN), du 22 juin 1994). L'opposante ne peut pas se prévaloir non plus de cette disposition, puisqu'elle est active en France.

2.3.

Une association possède la qualité pour recourir ou pour s'opposer lorsqu'elle est touchée comme n'importe quelle personne privée par la décision attaquée (ATF 137 II 40, consid. 2.6.4 p. 46). 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).

L'association ne prétend pas être propriétaire ou titulaire d'autres droits réels ou personnels sur des parcelles situées dans le périmètre du PAC ou à proximité. Elle n'est donc pas touchée par la modification du PAC au même titre qu'un voisin.

2.4.

Sans être elle-même touchée par la décision entreprise, une association peut être admise à s'opposer aux conditions suivantes (recours corporatif) (ATF 137 II 40, consid. 2.6.4 p. 46; 131 I 198, consid. 2.1, p. 200; 130 II 514, consid. 2.3.3, p. 519; 121 II 39, consid. 2d, p. 46):

- 1) Personnalité juridique de l'association;
- 2) Défense de ses membres dans ses buts statutaires;
- 3) Intérêt commun à la majorité ou à un grand nombre de ses membres;
- 4) Qualité générale pour recourir de chacun des membres de l'association.

L'opposante, au bénéfice de statuts signés et rédigés par écrit, est a priori une association possédant la personnalité juridique au sens de la loi française du 1er juillet 1901 et du décret du 16 août 1901 cités dans ses statuts (cf. les statuts de l'association déposés le 10 décembre 2016).

La deuxième condition de l'opposition corporative est également satisfaite, puisque selon l'article 2 des statuts, l'association a notamment pour buts de lutter contre les projets et installations de parcs éoliens par toutes actions en justice dans la communauté de communes de H. et particulièrement sur la commune de A. et sa frontière limitrophe, et de défendre le cadre de vie, la propriété, la tranquillité, la santé et la sécurité des habitants de la communauté de communes de H..

Par contre, les 3^{ème} et 4^{ème} conditions de l'opposition corporative ne sont pas établies, puisque l'opposante, malgré deux demandes du service juridique, a refusé de déposer la liste de ses membres. Comme l'opposante affirme que ses membres sont des habitants de la commune de A. et des communes françaises voisines, on peut supposer qu'ils ont un intérêt commun à la poursuite des buts définis par les statuts. Toutefois, il incombe aux recourants, respectivement aux opposants, d'alléguer les faits qu'ils considèrent comme propres à fonder leur qualité pour agir lorsqu'ils ne ressortent pas de façon évidente de la décision attaquée ou du dossier. À défaut, l'opposition doit être déclarée irrecevable (ATF du 20 mars 2014 1C_839/2013 consid. 4; ATF 133 II 249 consid. 1.1. p. 251). Par ailleurs, à défaut de liste des membres, rien de ne prouve que ceux-ci sont touchés à titre individuel et plus que quiconque par le plan d'affectation litigieux. En effet, le simple fait qu'ils habitent la commune de A. ou des communes françaises voisines, comme l'affirme l'opposante sans en apporter la preuve, n'implique pas obligatoirement qu'ils sont personnellement et particulièrement touchés par les effets des éoliennes prévues par le PAC, par exemple d'un point de vue sonore ou visuel. 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.

3.2.

En vertu de l'article 34, alinéa 2 LConstr. du 25 mars 1996, 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'État
décide :

1. L'opposition de l'Association X. au plan d'affectation cantonal "parc éolien C." est déclarée irrecevable.

2. Cette décision est rendue sans frais.

Neuchâtel, le 18 janvier 2017

Au nom du Conseil d'état :

Le président, La chancelière,

J.-N. Karakash S. Despland

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