

N° 412493

Association Force 5

9ème et 10ème chambres réunies

Séance du 13 février 2019

Lecture du 25 février 2019

**N° 414426 - Association Groupement des résidents
pour la sauvegarde environnementale de La Baule
et Association pour la protection du site et de
l'environnement de Sainte-Marguerite (PROSIMAR)**

Séance du 13 février 2019

Rayée

Avertissement : ces conclusions ont été prononcées conjointement sur l'affaire n° 412493, Association Force 5, et sur l'affaire n° 414426, Association Groupement des résidents pour la sauvegarde environnementale de La Baule et Association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite (PROSIMAR), rayée postérieurement à la séance. Ces conclusions comportent, par suite, certains développements afférents à cette dernière affaire lorsqu'ils sont étroitement imbriqués à ceux relatifs à l'affaire n° 412493. Les propos prononcés à l'audience qui ne concernaient que la seule affaire n° 414426 ne sont pas reproduits ci-dessous.

CONCLUSIONS

Mme Emilie BOKDAM-TOGNETTI, rapporteur public

La Bretagne, qui produit moins de 10% de l'énergie électrique qu'elle consomme, est en situation de vulnérabilité de son approvisionnement électrique, en particulier en période de forte consommation. Le « pacte électrique breton » signé le 14 décembre 2010 entre l'Etat, la région Bretagne, l'ADEME, RTE et l'ANAH, vise à remédier aux difficultés ainsi rencontrées. Il s'articule autour de trois axes : d'une part, la maîtrise de la demande, d'autre part, le développement massif de la production d'énergies renouvelables, afin de multiplier par 4 la puissance électrique issue de ces énergies installée d'ici 2020, et enfin, par une sécurisation de l'approvisionnement breton, grâce notamment à la création d'une nouvelle ligne de transport à haute tension et à l'implantation d'une nouvelle unité de production électrique classique de type cycle combiné gaz dans le nord-ouest de la Bretagne.

C'est aux fins de désigner le porteur du projet de création de cette centrale à cycle combiné gaz que le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a, le 25 juin 2011, lancé un appel d'offre dans le cadre de la procédure particulière de l'article L. 311-10 du code de l'énergie. A l'issue de cette procédure, a été retenu le projet porté par le consortium regroupant

Direct Energie Génération et la société Siemens Project Ventures GmbH. Ce choix a abouti à l'adoption d'un arrêté du 10 janvier 2013, par lequel le ministre a autorisé la société Direct Energie Génération, sur le fondement de l'article L. 311-1 du code de l'énergie, à exploiter une centrale de production d'électricité de type cycle combiné à gaz d'une capacité de 446 MW située à Landivisiau dans le Finistère.

L'association Force 5, association agréée pour la protection de l'environnement par la préfecture du Finistère, a demandé au tribunal administratif de Rennes l'annulation de cet arrêté. Ce tribunal a rejeté sa demande au motif que l'association était dépourvue d'intérêt pour agir. Saisie en appel, la cour administrative d'appel de Nantes a confirmé ce jugement par l'arrêt attaqué sous le n° 412493.

Par ailleurs, dans le cadre, non du seul pacte électrique breton, mais du plan national de développement des énergies renouvelables issu du Grenelle de l'environnement, les ministres chargés de l'écologie et de l'énergie ont, par un avis publié le 5 juillet 2011, mis en œuvre en application des mêmes dispositions une autre procédure d'appel d'offre, destinée à sélectionner les opérateurs chargés de répondre à l'objectif de développement de la production électrique à partir de l'énergie éolienne en mer dans cinq zones géographiques (Le Tréport, Fécamp, Courseulles-sur-mer, Saint-Brieuc et Saint-Nazaire) correspondant chacune à un lot. Cette procédure a débouché, au début du mois d'avril 2012, sur l'attribution par ces ministres à la société Eolien maritime France du lot n° 5 relatif à l'exploitation d'un parc de 80 éoliennes localisé sur le domaine public maritime au large de Saint-Nazaire sur le plateau rocheux du parc de Guérande. Par un arrêté du 18 avril 2012, les ministres ont autorisé cette société à exploiter sur ce site, aux coordonnées géodésiques précisément fixées, un tel parc éolien d'une capacité de production de 480 MW.

L'association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite (PROSIMAR) et l'association Groupe des résidents secondaires de la Baule et associés (GRSB) ont demandé l'annulation de cette décision d'attribution et de l'arrêté d'autorisation d'exploitation. Le tribunal administratif de Nantes a rejeté ces demandes au fond. En appel, la cour administrative d'appel de Nantes les a rejeté comme irrecevables pour défaut d'intérêt pour agir. Les deux associations se pourvoient en cassation sous le n° 414426 contre l'arrêt de rejet rendu par cette cour.

Les présentes affaires posent, vous l'aurez compris, la question de l'intérêt pour agir d'associations défendant des intérêts environnementaux locaux contre des décisions telles celles attaquées, qui choisissent à l'issue d'un appel d'offres lancé au titre de l'article L. 311-10 du code de l'énergie le projet porté par une société et lui octroient, sur le fondement de l'article L. 311-5 du même code, l'autorisation d'exploiter une unité de production électrique d'un certain type, à un endroit donné, pour une puissance déterminée.

En vertu de l'article L. 311-1 du code de l'énergie, l'exploitation d'une installation de production électrique est subordonnée à une autorisation administrative « *délivrée selon la procédure prévue aux articles L. 311-5 et L. 311-6 du code ou au terme d'un appel d'offres en application de l'article L. 311-10* ».

L'article L. 311-5 du code, dans sa rédaction antérieure à la loi de transition énergétique pour la croissance verte, prévoit que la délivrance d'une autorisation d'exploiter s'opère au regard de six groupes de critères : « 1° La sécurité et la sûreté des réseaux publics d'électricité, des installations et des équipements associés ; / 2° Le choix des sites, l'occupation des sols et l'utilisation du domaine public ; / 3° L'efficacité énergétique ; / 4° Les capacités techniques, économiques et financières du candidat ou du demandeur ; / 5° La compatibilité avec les principes et les missions de service public, notamment avec les objectifs de programmation pluriannuelle des investissements et la protection de l'environnement ; / 6° Le respect de la législation sociale en vigueur ». L'article L. 311-8 du code de l'énergie précise que l'octroi d'une autorisation d'exploiter en vertu de l'article L. 311-5 ne dispense pas son bénéficiaire d'obtenir les titres requis par d'autres législations.

Enfin, aux termes de l'article L. 311-10 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : « Lorsque les capacités de production ne répondent pas aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements, notamment ceux concernant les techniques de production et la localisation géographique des installations, l'autorité administrative peut recourir à la procédure d'appel d'offres. / Les critères mentionnés à l'article L. 311-5 servent à l'élaboration du cahier des charges de l'appel d'offres (...). » L'article L. 311-1 du même code prévoit que « L'autorité administrative désigne le ou les candidats retenus et délivre les autorisations prévues à l'article L. 311-5 dans des conditions fixées par voie réglementaire ».

Pour rejeter les requêtes portées devant elle, la cour a jugé que les décisions attaquées avaient pour seul objet de désigner, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, dans un cas, l'entreprise autorisée à exploiter l'installation de production d'électricité qu'elles mentionnent, mais qu'elles n'avaient ni pour objet ni pour effet d'autoriser la construction de ces installations au titre du code de l'urbanisme, ni d'autoriser leur exploitation au regard de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement ou au regard de la loi sur l'eau, dès lors que l'autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 311-5 du code de l'énergie ne dispense pas son bénéficiaire d'obtenir les titres requis par d'autres législations. La cour en a déduit qu'alors même qu'au titre des critères énoncés à l'article L. 311-5 de ce code se trouvent notamment le choix des sites et la compatibilité avec l'objectif de protection de l'environnement et que les cahiers des charges des appels d'offres ont prévu qu'une fraction de la note attribuée à chaque candidat le serait en fonction d'un critère « choix du site et environnement », les décisions attaquées n'étaient pas, en elles-mêmes, susceptibles de porter atteinte aux intérêts que les associations requérantes se sont donné pour objet de défendre.

Les requérantes soutiennent notamment que la cour a commis une erreur de droit en leur déniant un intérêt à agir au motif que les décisions attaquées ont été prises au titre de la législation de l'énergie et n'emporteraient par elle-même aucun effet sur l'environnement et qu'elle a dénaturé la portée des actes litigieux.

Si vous vous livrez le plus souvent à un contrôle de l'erreur de qualification juridique sur la notion d'intérêt donnant qualité pour agir contre un acte et sur l'appréciation portée par les juges du fond sur la recevabilité d'une requête, un tel contrôle n'exclut pas celui de l'erreur de droit sur le raisonnement tenu pour porter cette appréciation (v. CE, 29 janvier 2003, *Union des propriétaires pour la défense des Arcs*, n° 199692, T. pp. 900-960).

Dans l'examen de la réponse à apporter à la question de recevabilité qui vous est soumise, certains arguments – qu'ils soient de droit ou d'une autre nature – ne doivent selon nous pas vous déterminer.

Tout d'abord, celui tiré, en opportunité, de ce que reconnaître un intérêt pour agir peut conduire – en dépit de l'absence d'effet suspensif des recours – à retarder, dans les faits, l'engagement de projets aux lourds enjeux économiques et énergétiques : vous devez seulement vous demander si des associations locales de défense de l'environnement justifient d'un intérêt légitime auquel les actes attaqués seraient susceptibles de porter une atteinte suffisamment certaine et directe pour que le prétoire doive leur être ouvert, sans qu'il y ait évidemment lieu de procéder à une quelconque balance des intérêts pour l'appréciation de la recevabilité de leurs recours. Des craintes d'un allongement supplémentaire des délais sont susceptibles de conduire – comme cela a été le cas postérieurement aux actes attaqués – à créer des régimes d'autorisations uniques ou à supprimer un degré de juridiction, mais non à renier un intérêt pour agir à une personne qui en justifierait.

Ensuite en droit, ne doit pas davantage vous guider la circonstance que des associations de défense de l'environnement aient en tout état de cause intérêt pour agir contre les autorisations prises au titre d'autres législations et indispensables à la réalisation des projets de construction et d'exploitation des unités de production d'électricité en cause – notamment contre les permis de construire (dont il convient toutefois de rappeler que l'éolien offshore est dispensé en application des articles L. 421-5 et R. 421-8-1 du code de l'urbanisme) et les autorisations prises au titre, soit de la législation ICPE (dont l'éolien offshore est, là encore, exclu), soit de l'article L. 214-3 du code de l'environnement (parfois dites autorisations « loi sur l'eau », applicables aux ouvrages des parcs éoliens en mer). La circonstance que des décisions B et C prises sur un projet puissent faire grief à une personne n'exclut pas qu'une décision A se rapportant à ce même projet porte également atteinte à ses intérêts individuels ou aux intérêts collectifs qu'elle entend défendre. Comme l'illustre la réalisation des projets déclarés d'utilité publique, plusieurs actes peuvent, alors même qu'ils s'inscrivent dans une même séquence, porter chacun une atteinte suffisamment directe et certaine aux intérêts d'une même personne pour que celle-ci puisse tous successivement les attaquer.

Dans le même ordre d'idées, vous ne devez pas vous laisser impressionner par la chronologie des autorisations en cause et dénier par principe tout intérêt pour agir contre la première qui se trouve être délivrée, motif pris de ce que, tant que les autres manquent, le projet ne peut en tout état de cause être mené à bien et les intérêts défendus par les requérantes, atteints avec certitude.

En effet, les textes n'imposent pas que l'autorisation « droit de l'énergie » soit la première. Or il nous paraît exclu de faire dépendre l'intérêt pour agir contre une décision du point contingent de savoir si elle se trouve fortuitement être la première, la seconde ou la troisième, alors précisément que chaque décision est prise au titre d'une législation différente des autres. L'autorisation d'exploiter prise au titre de l'article L. 311-5 du code de l'énergie ne « déclenche » pas les autorisations suivantes, pas plus qu'elle ne leur est préparatoire. Elle se juxtapose à ces autres autorisations et possède un objet et des effets propres.

A cet égard, la décision – d’ailleurs sévère – *Société d’exploitation du casino de Fouras* du 17 décembre 2008 (n° 294597 et n° 295804, T. p. 846) ne saurait être interprétée en ce sens qu’une association ne pourrait jamais contester une décision arrêtant le principe de la réalisation d’un projet au motif qu’elle n’a pas directement pour effet d’autoriser la construction effective de ces ouvrages et ne porterait ainsi par elle-même pas d’atteinte certaine aux intérêts que cette association entend défendre. Il convient en effet de remettre en perspective la solution retenue par cette décision avec l’intérêt de protection des sites et du patrimoine que l’association entendait défendre, et qui n’était atteint que par la construction des ouvrages du casino et de ses annexes, non par les effets de l’exploitation même d’un casino dans la commune. Il en va de même selon nous de votre décision *Association de quartier La Corvée La Roche des fées* du 6 octobre 1978 (n° 9419, T. p. 908), jugeant qu’une association de défense d’un quartier n’a pas intérêt à demander l’annulation d’une décision accordant à une société le bénéfice de primes convertibles pour la construction de logements dans ce quartier, dès lors que cette décision n’a pas par elle-même pour effet de permettre cette construction, subordonnée à la délivrance d’une autorisation de construire. Ces décisions jugent seulement qu’une personne n’a pas intérêt à agir contre un acte qui ne lui porte directement aucune atteinte et est, par lui-même, sans effet sur sa situation et ses intérêts, même si il peut constituer une première étape suivie d’autres actes qui, eux, affecteront directement et certainement cette personne : elles ne signifient pas que la nécessité d’autres autorisations excluent en toute hypothèse un intérêt à agir contre un acte.

Une telle interprétation ne saurait davantage se déduire de la décision *Association Estuaire-Ecologie* du 25 octobre 1996 (n° 169557, p. 415), par laquelle vous avez jugé qu’une association environnementale n’a pas intérêt pour agir contre la décision de conclure un contrat de plan conclu entre l’État et une région comportant un programme d’extension d’un port sur un site que cette association a pour objet de défendre, dès lors que cette décision n’emporte par elle-même aucune conséquence directe quant à la réalisation effective des opérations prévues par le plan. La solution retenue par cette décision tient à la nature particulière de la décision de conclure un contrat de plan Etat-région, document dépourvu de tout effet.

Par ailleurs, la circonstance que des considérations environnementales entrent ou non en considération lors de l’édiction d’une décision peut jouer, mais ne nous paraît pas déterminante.

Certes, les critères dont la réglementation impose la prise en compte lors de l’adoption d’un acte sont parfois relevés par vos décisions avant de conclure à l’existence de la recevabilité du recours formé par une association défendant certains intérêts en lien avec ces critères.

Mais d’une part, cette mention nous paraît procéder, non d’une appréciation selon laquelle un intérêt pour agir devrait être reconnu du fait de l’existence d’un intérêt à débattre sur ces critères (ce serait confondre moyens et conclusions), mais d’une révélation de la portée et de l’objet de l’acte en cause. Ainsi, en matière d’environnement, après avoir relevé qu’un arrêté portant création d’une zone de développement de l’éolien a pour objet la définition d’un périmètre privilégié par les autorités publiques pour l’implantation des éoliennes, et qu’il repose sur une appréciation comparative et globale, à l’échelle d’un vaste territoire, des regroupements qu’il convient de favoriser dans le but notamment de respecter les paysages et les sites remarquables et protégés, vous avez jugé qu’au regard de cet objet, une association de protection de l’environnement dans les alentours de la zone concernée justifie d’un intérêt suffisant pour agir

contre un tel arrêté (CE, 16 avril 2010, *B... et association Rabodeau environnement*, n° 318067, T. pp. 789-890 sur ce point).¹

Or si les critères au regard desquels une décision est prise peuvent être révélateurs de l'objet d'une décision, ou de certains des effets qui en sont attendus, encore faut-il pour cela qu'ils jouent un rôle important dans l'adoption de l'acte en cause.

D'autre part, une décision peut avoir des effets négatifs sur l'environnement ou sur les intérêts économiques qu'une association a pour objet de défendre, justifiant selon nous de reconnaître la recevabilité d'un recours pour excès de pouvoir de celle-ci, sans qu'aucun critère légal de type environnemental ou économique ne soit prévu pour l'adoption de cet acte.

Vous ne devez donc, en l'espèce, rien déduire d'automatique de la présence d'un critère « choix du site et environnement » dans les cahiers des charges en cause – pas plus que vous ne devriez selon nous déduire, pour des actes postérieurs à ceux ici attaqués, de conclusion automatique de la disparition à l'article L. 311-5 du code de l'énergie de toute mention de l'environnement dans les critères de délivrance des autorisations d'exploiter prévues par ce code, en raison des modifications apportées par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015.

A cet égard, le seul fait que le contrôle contentieux qui serait susceptible d'être opéré au titre de certaines des autorisations nécessaires à la réalisation de projets énergétiques ne permettrait pas nécessairement d'offrir un débat utile sur tous les points susceptibles d'intéresser l'environnement et la protection des sites et paysages – nous pensons notamment à l'autorisation « loi sur l'eau » en matière d'éolien en mer - ne saurait conduire à reconnaître nécessairement un intérêt pour agir contre d'autres décisions de la même séquence au seul motif qu'elles offriraient prise à de tels débats en raison de leurs critères d'adoption, alors même qu'elles ne seraient pas susceptibles, en et par elles-mêmes, d'avoir d'effet sur l'environnement.

Si toutes les considérations qui précèdent ne doivent pas guider votre analyse, quelle doit alors être votre boussole ?

En définitive, seul nous paraît devoir compter le point de savoir si les décisions attaquées sont susceptibles, par leurs effets propres, de porter une atteinte suffisamment directe et certaine à la protection de la nature et de l'environnement locaux que les associations requérantes se sont donné pour objet de défendre pour justifier de leur intérêt à en demander l'annulation, quand bien même d'autres décisions relatives aux mêmes projets auraient spécifiquement pour objet de prendre en considération cette protection. Dès lors qu'une autorisation d'exploiter délivrée au titre de l'article L. 311-5 du code de l'énergie n'a pas une portée, une nature ou des effets propres différents selon le mode de production d'électricité qu'elle retient ni les procédures administratives ayant précédé son adoption, il vous sera impossible de limiter la solution que vous retiendrez à la seule hypothèse des autorisations d'exploiter une unité de production

¹ V. aussi la décision *Fédération corse des commerçants et artisans* (CE, 20 septembre 1991, n° 121065, T. p. 1112), jugeant qu'une association qui regroupe des commerçants et artisans de l'ensemble de la Corse avait intérêt pour agir contre une autorisation d'installation d'un centre commercial dans la banlieue de Bastia, dès lors que la CNAC statue notamment compte tenu de l'état des structures du commerce et de l'artisanat et de l'évolution de l'appareil commercial dans le département et les zones limitrophes.

d'électricité délivrées à l'issue d'un appel d'offres, tout comme vous ne pourrez réserver un traitement particulier aux autorisations d'exploiter des éoliennes offshore en invoquant le peu d'actes administratifs intervenant s'agissant de ces dernières.

Or qu'en est-il ?

L'objet des actes attaqués est de choisir les sites et les exploitants de futures unités de production d'électricité et d'autoriser l'exploitation de ces unités de production par ces personnes, selon un mode de production et pour une capacité maximale déterminés, aux fins de répondre aux besoins insatisfaits constatés en matière de production d'électricité. Si ces choix tiennent compte de considérations liées au site et à l'environnement en vertu du cahier des charges, lui-même élaboré sur la base des critères posés à l'article L. 311-5 du code, ces autorisations sont délivrées en application de la législation de l'énergie. La soumission à autorisation de l'exploitation d'une nouvelle installation de production électrique au titre de cette législation tient à l'impératif de régulation du système électrique français, dans laquelle offre et demande doivent être en permanence équilibrées, sans qu'il soit possible de laisser les opérateurs économiques apparaître et disparaître à leur gré à tout endroit du maillage électrique national pour des capacités de production entièrement libres et utilisant toutes techniques de production. Les critères énumérés à l'article L. 311-5 et le recours à la procédure d'appel d'offres n'ont, quant à eux, été institués que pour mettre la France en conformité avec les exigences de la directive 96/92/CE du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, non pour assurer une quelconque protection de la nature. Enfin, ainsi que l'a relevé la cour, la délivrance de l'autorisation prévue à l'article L. 311-5 du code ne suffit pas pour que le projet soit effectivement mené à bien, dès lors qu'elle s'opère sans préjudice de l'instruction de la demande et de la délivrance d'autorisations dans le cadre d'autres législations que celles du code de l'énergie, en particulier la délivrance d'un permis de construire et d'une autorisation « loi sur l'eau » ou « ICPE ». Certaines de ces autres autorisations, dont la délivrance est nécessaire au projet et indépendante de l'autorisation d'exploitation octroyée au titre de l'article L. 311-5 du code de l'énergie, auront pour objet spécifique la protection de l'environnement immédiat et la limitation des effets négatifs découlant de la construction et de l'exploitation des ouvrages pour les espèces animales et végétales, les paysages et les sites.

Mais d'une part, comme le font valoir les requérantes, les actes attaqués ne sont pas dépourvus d'incidences sur la décision de créer et d'exploiter une installation de production d'électricité, dont ils fixent, même s'ils ne sont pris qu'au titre de la législation sur l'énergie, certaines caractéristiques déterminantes pour les incidences environnementales attendues de ce projet.

D'une part, le choix d'un projet à l'issue d'un appel d'offres et la délivrance de l'autorisation qu'il implique nécessairement revêtent une triple portée : fixer – même si la réalisation effective des ouvrages supposera d'autres autorisations – le site précis d'installation d'une nouvelle unité de production d'électricité, là où l'appel d'offres se bornait à envisager une zone géographique plus vaste ; arrêter le mode de production d'électricité qui sera utilisé par l'installation (cycle combiné gaz dans un cas, énergie mécanique du vent, dans l'autre) et la capacité de production autorisée ; enfin, ils désignent la société et autorise celle-ci à exploiter une installation répondant aux spécificités ainsi fixées.

Parmi les caractéristiques que les actes attaqués ont pour objet d'arrêter, deux sont donc plus particulièrement susceptibles d'affecter l'environnement local et, par suite, les intérêts que les requérantes se sont donné pour vocation de défendre : la localisation de la centrale de production au sein de leur zone géographique d'intervention ou, à tout le moins, en un lieu susceptible d'emporter des incidences significatives sur cette zone, mais aussi le choix définitif d'un mode de production électrique plutôt qu'un autre. Ce dernier point, qui découle directement de l'arrêté pris au titre du code de l'énergie, a en lui-même des incidences sur les effets environnementaux attendus de cette production au niveau local (émissions de particules, rejets dans les eaux, perturbation des espèces vivant dans les airs, problématique du démantèlement ultérieur...). Quant à la localisation, la lecture du rapport d'enquête publique réalisée ultérieurement dans le cadre de l'octroi de l'autorisation « loi sur l'eau » et de la concession d'utilisation du domaine public maritime témoigne de sa cristallisation au stade de l'autorisation en cause dans le présent litige, et du refus ou de l'impossibilité de rediscuter ultérieurement d'un éventuel déplacement de quelques kilomètres de la zone définie pour le parc éolien.

D'autre part, la circonstance que les installations de production dont l'exploitation est autorisée par le ministre par les actes litigieux pourraient ne jamais voir le jour dans l'hypothèse où le préfet s'y opposerait au titre de la législation ICPE ou de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, qu'elle ne devrait dès lors en principe voir le jour qu'à la condition que les graves dangers ou inconvénients qu'elle présenterait pour l'environnement et les sites puissent être prévenus et atténués par des mesures spécifiées dans l'autorisation, ne nous paraît pas conduire à regarder les actes comme insusceptibles, en eux-mêmes, de porter atteinte suffisamment directement et certaine aux intérêts défendus par ces associations.

Imaginons un instant une autre chronologie – l'exercice est fictif mais permet de comprendre les effets de la décision en cause : le permis de construire ou la concession d'utilisation du domaine public maritime est délivré en premier, puis l'autorisation ICPE ou « loi sur l'eau », les ouvrages sont construits et les installations de production d'électricité peuvent être exploitées dans le respect des règles propres aux installations classées ou aux ouvrages en mer. Tant que l'autorisation de l'article L. 311-5 code de l'énergie n'aura pas été délivrée, l'installation ne pourra pas être mise en service et produire de l'électricité.

Elle ne pourra donc pas être exploitée et restera fermée. Tant que cette autorisation n'aura pas été octroyée, l'installation ne générera aucun des effets dommageables pour l'environnement inévitablement liés (même atténués par les mesures ICPE) à l'exploitation de la centrale elle-même tels que la perturbation de certaines espèces ou d'éventuels rejets.

Ainsi, si l'autorisation d'exploiter est, par elle-même, sans effet sur la construction effective des ouvrages et si l'invocation d'un intérêt qui ne serait lié qu'à la protection visuelle des sites et des paysages et à leur perturbation du fait de l'implantation d'un bâtiment ou des travaux pendant cette construction, pourrait – encore que cela soit discutable en ce que cette autorisation choisit sa localisation – paraître insuffisante pour attaquer un tel acte conformément à votre jurisprudence *Casino de Fouras*, cette autorisation emporte en revanche, et en tout état de cause, des effets juridiques directs et certains sur la possibilité d'exploitation effective de la centrale électrique, laquelle présente des incidences pour l'environnement.

Dans ces conditions, et sans qu'il y ait lieu en pareille matière de traiter différemment les décisions de désignation de l'attributaire de l'appel d'offres et les arrêtés délivrant les autorisations d'exploiter les installations litigieuses, nous vous invitons à juger que la cour a commis une erreur de droit en analysant à tort les actes attaqués comme n'ayant d'autre objet que de désigner l'entreprise agréée pour exploiter les installations de production qu'ils mentionnent et en jugeant que ces actes, au motif qu'ils étaient pris au titre de l'article L. 311-5 du code de l'énergie et que la construction puis l'exploitation effective des ouvrages supposaient la délivrance d'autres autorisations au titre d'autres législations, n'étaient pas, en eux-mêmes, susceptible de porter atteinte aux intérêts que les associations requérantes se sont donné pour objet de défendre.

Il en va ainsi aussi bien dans l'affaire portée par l'association Force 5, association agréée en application de l'article L. 142-1 du code de l'environnement et dont le ressort géographique s'étend sur le territoire des communes du pays de Morlaix, que dans celle portée par les associations GRSEB et PROSIMAR qui ne bénéficient pas d'un tel agrément.

Vous jugez en effet que si les associations agréées pour la protection de l'environnement justifient, en application de l'article L. 142-1, d'un intérêt à agir devant les juridictions administratives contre toute décision administrative en rapport avec leur objet et produisant des effets dommageables pour l'environnement, ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les associations non agréées engagent des instances devant les mêmes juridictions si elles justifient, eu égard à leur objet et aux effets de l'acte qu'elles attaquent, d'un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité pour agir (v. notamment CE, 25 septembre 2013, *SFDE*). Or en l'espèce, l'association Prosimar a pour objet la protection de la nature, la sauvegarde de l'environnement et du patrimoine bâti et naturel, la préservation de la qualité des eaux à terre et en mer et leur diversité et la lutte contre la pollution terrestre et maritime, dans une zone géographique d'intervention couvrant la partie de la commune de Pornichet comprise entre Bonne Source et Saint-Nazaire, ainsi que ses « abords maritimes » et ses « alentours ». S'il est vrai qu'ainsi que le relèvent en défense les sociétés Parc du Banc de Guérande et Eolien Maritime France, la zone de Sainte-Marguerite se trouve seulement face à l'extrémité sud-est du polygone constituant le parc éolien, à une distance de l'ordre de 16 km qui, eût-elle été terrestre, aurait sans doute excédé les alentours et environs du quartier visé, nous pensons que la notion d'« abords maritimes » de la façade Sainte-Marguerite de la presqu'île guérandaise, dans le cadre d'une association à l'objet purement environnemental, doit faire l'objet d'une approche large. Quant à l'association GRSEB, si son objet premier (défendre le cadre de vie des résidents baulois) eût pu sembler, s'il n'avait été assorti d'autres éléments, très urbanistique – peut-être trop pour justifier d'un intérêt pour agir contre une autorisation prise au titre de l'article L. 311-5 du code de l'énergie, nous relevons que ses statuts lui confèrent expressément vocation à promouvoir la protection de la nature, de l'eau et de l'air, et la lutte contre les pollutions et les nuisances dans une zone géographique incluant les « environs maritimes de la presqu'île guérandaise ». Compte tenu de cet objet et de cette zone d'intervention, les actes attaqués nous paraissent, là encore, pouvoir être regardés comme portant atteinte de manière suffisamment directe et certaine aux intérêts que cette association entend défendre.

Eu égard à la portée des questions soulevées par la requête, antérieure aux modifications apportées par l'article R. 311-4 du CJA qui a donné compétence à la CAA pour connaître en

premier et dernier ressort de ce type de contentieux, et dès lors qu'aucun juge n'a jusqu'ici examiné le fond du dossier, le tribunal puis la cour ayant rejeté les conclusions de l'association Force 5 comme irrecevables, nous voyons difficilement comment faire autrement que renvoyer l'affaire n° 412493 à la cour pour permettre un vrai débat et un examen approfondi par cette cour, tout en regrettant que les juges du fond aient mis tant de temps pour à chaque fois conclure à un défaut d'intérêt pour agir. Il nous paraît en aller de même dans l'affaire 414426, même si le tribunal avait statué sur le fond et qu'elle ne se présente donc pas, en termes procéduraux, selon une configuration tout à fait similaire.

Si vous étiez d'avis contraire et souhaitez régler l'affaire au fond, il nous semblerait néanmoins qu'il y aurait lieu de rouvrir l'instruction pour offrir aux associations requérantes de présenter, si elles le souhaitent, leurs observations complémentaires en vue d'un tel règlement.

(...)

Par ces motifs, nous concluons à l'annulation des arrêts de la cour administrative d'appel de Nantes, au renvoi des deux affaires à cette cour, à ce que l'Etat verse 3000 euros, d'une part, à l'association France 5, et d'autre part, aux associations Prosimar et GRSB prises ensemble, et enfin au rejet des conclusions présentées dans chaque affaire par les sociétés bénéficiaires des décisions attaquées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.