

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LIMOGES**

**N° 2101893**

---

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**PRÉFECTURE DE LA HAUTE-VIENNE**

---

M. Fabien Martha  
Rapporteur

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Pierre-Marie Houssais  
Rapporteur public

---

Le tribunal administratif de Limoges

(1<sup>ère</sup> chambre)

Audience du 12 mai 2022  
Décision du 25 mai 2022

---

03-11  
44-05-06  
49-04  
49-05-02  
C

Vu la procédure suivante :

Par un déferé enregistré le 29 novembre 2021 et un mémoire enregistré le 29 mars 2022, la préfète de la Haute-Vienne demande au tribunal d'annuler la délibération du 5 octobre 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune de Marval s'est opposé à tout projet éolien sur la commune et a refusé l'utilisation des chemins ruraux et des voies communales à toute emprise des réseaux électriques.

Elle soutient que :

- la délibération en tant qu'elle s'oppose à tout projet éolien a été prise par une autorité incompétente dès lors que seul le préfet peut intervenir dans ce domaine au titre de ses pouvoirs de police spéciale en matière d'installations classées ;
- la délibération en tant qu'elle interdit l'utilisation des chemins ruraux et des voies communales à toute emprise des réseaux électriques est illégale dès lors d'une part que le conseil municipal n'était pas compétent pour la prendre, d'autre part qu'elle prononce une interdiction générale et absolue.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 février 2022, la commune de Marval, représentée par Me Maginot, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'Etat d'une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que le déféré préfectoral est irrecevable dans la mesure où il est tardif et est dirigé contre un acte ne faisant pas grief, d'autre part que les moyens soulevés par la préfète ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la constitution, et notamment la charte de l'environnement à laquelle renvoient son Préambule et son article 72 ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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. Martha, rapporteur,
- les conclusions de M. Houssais, rapporteur public,
- les observations de Mme B..., représentant la commune de Marval et de M. A..., représentant la préfète de la Haute-Vienne.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 5 octobre 2021, le conseil municipal de la commune de Marval s'est opposé à tout projet éolien sur le territoire de la commune et a refusé l'utilisation des chemins ruraux et des voies communales à toute emprise des réseaux électriques. La préfète de la Haute-Vienne demande au tribunal d'annuler cette délibération.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Marval :

2. D'une part, il ressort des pièces du dossier que la délibération contestée a été transmise à la préfète, au titre du contrôle de légalité, le 7 octobre 2021, cette autorité disposant en application de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales d'un délai de 2 mois pour en contester la légalité devant le juge de l'excès de pouvoir. Si la commune défenderesse soutient que la délibération du 5 octobre 2021 n'était que confirmative d'une délibération du 7 mai 2021 qui serait devenue définitive, il ressort des pièces du dossier que cette dernière délibération a été retirée le 5 octobre 2021 par la commune à la demande de la préfète de sorte qu'elle ne peut être regardée comme ayant présenté un caractère définitif à la date d'introduction de la présente requête. Dans ces conditions, et alors que les délibérations du 7 mai 2021 et du 5 octobre 2021 ne sont pas rédigées dans les mêmes termes, cette dernière décision ne peut être regardée comme étant confirmative de la précédente. Ainsi, le déféré de la préfète de la Haute-Vienne à l'encontre de la délibération du 5 octobre 2021, lequel déféré a été introduit le 29 novembre 2021, n'était pas tardif et était par suite recevable contrairement à ce que soutient la commune dans la fin de non-recevoir qu'elle a opposée.

3. D'autre part, la délibération par laquelle l'organe délibérant d'une collectivité territoriale émet un vœu ne constitue pas un acte faisant grief et n'est donc pas susceptible de faire l'objet d'un recours devant le juge de l'excès de pouvoir même en raison de prétendus vices propres, à moins qu'il en soit disposé autrement par la loi, comme c'est le cas lorsque, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, le préfet défère au tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à l'ordre public ou à la légalité.

4. Dès lors, à supposer même que la délibération litigieuse puisse être regardée comme un vœu insusceptible de faire grief ainsi que le soutient la commune, cette dernière ne peut valablement soutenir que la préfète ne serait pas recevable à la déférer au tribunal administratif eu égard à ce qui a été dit au point 3. Au demeurant, il ressort des pièces du dossier que la délibération attaquée, compte tenu de ses termes, traduit la volonté du conseil municipal de la commune de s'opposer à l'installation d'éoliennes sur son territoire et à l'utilisation des chemins ruraux et des voies communales à toute emprise des réseaux électriques, ne constitue pas un simple vœu mais une décision. Par suite, la fin de non-recevoir sur ce point, opposée par la commune de Marval, doit être écartée.

Sur les conclusions dirigées contre la délibération en tant qu'elle s'oppose à tout projet éolien sur le territoire de la commune :

5. D'une part, aux termes de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales : « *le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la communes* ». Aux termes de l'article L. 2122-24 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de l'exercice des pouvoirs de police, dans les conditions prévues aux articles L. 2212-1 et suivants* ». Aux termes de l'article L. 2212-1 de ce code : « *Le maire est chargé (...) de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs* ». L'article L. 2212-2 du même code précise que : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : / (...) / 1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques (...); / 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes (...) les bruits, les troubles de voisinage (...) 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables (...) les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature (...)* ». L'article L. 2212-4 de ce code prévoit que : « *En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances / Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites* ». En vertu de ces dispositions, le maire dispose d'un pouvoir de police administrative générale, notamment en matière de santé publique.

6. D'autre part, aux termes de l'article R. 181-2 du code de l'environnement : « *L'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale ainsi que le certificat de projet prévu par l'article L. 181-6 est le préfet du département dans lequel est situé le projet* ».

7. Il résulte de ces dispositions que la police spéciale des installations classées au nombre desquelles appartiennent les éoliennes a été confiée, au plan local, au préfet du département dans lequel elles ont vocation à s'implanter. S'il appartient au maire, responsable de l'ordre public sur le territoire de sa commune, de prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publique, le maire ne saurait

s'immiscer dans l'exercice de cette police spéciale que le code de l'environnement confie au préfet et au gouvernement, qu'en cas de péril imminent.

8. Outre que le conseil municipal n'est pas habilité à intervenir au nom de la commune en matière de police administrative, il ne pouvait, en l'absence de péril imminent, s'immiscer par la délibération en litige dans l'exercice de la police spéciale des installations classées. Par suite, le préfet est fondé à demander l'annulation de la délibération du 5 octobre 2021 en tant qu'elle s'oppose à tout projet éolien sur le territoire de la commune.

Sur les conclusions dirigées contre la délibération en tant qu'elle refuse l'utilisation des chemins ruraux et des voies communales à toute emprise des réseaux électriques :

9. D'une part, eu égard à ce qui a été dit au point 8, le conseil municipal est dépourvu de toute compétence en matière de police administrative et a par suite excédé sa compétence en procédant à cette interdiction.

10. D'autre part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 323-1 du code de l'énergie, *« la concession de transport ou de distribution d'électricité confère au concessionnaire le droit d'exécuter sur les voies publiques et leurs dépendances tous travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages en se conformant aux conditions du cahier des charges, des règlements de voirie et des décrets en Conseil d'Etat prévus à l'article L. 323-11, sous réserve du respect des dispositions du code de la voirie routière, en particulier de ses articles L. 113-3 et L. 122-3 »*. En outre, selon le premier alinéa de l'article L. 113-2 du code de la voirie routière : *« sous réserve des prescriptions prévues à l'article L. 122-3, les exploitants de réseaux de télécommunications ouverts au public les services publics de transport ou de distribution d'électricité ou de gaz et les canalisations de transport d'hydrocarbures ou de produits chimiques déclarées d'utilité publique ou d'intérêt général peuvent occuper le domaine public routier en y installant des ouvrages, dans la mesure où cette occupation n'est pas incompatible avec son affectation à la circulation terrestre. »*.

11. Le refus opposé par la commune de Marval à l'utilisation de ses chemins ruraux et de ses voies communales pour toute emprise par des réseaux électriques sur l'ensemble de son territoire et sans limitation de durée, a pour effet d'interdire, de manière générale et absolue, aux exploitants de transport et de distribution d'électricité l'accès à ces dépendances pour réaliser les missions de service public dont ils ont la charge. Par suite, et alors que la commune ne fait état à l'appui de cette interdiction d'aucun motif tenant à la sécurité publique ou à des nécessités tenant à la protection de son domaine, la préfète de la Vienne est fondée à soutenir que cette délibération est entachée d'une erreur de droit.

12. Enfin, et en tout état de cause, la circonstance que trois autres communes ont pris semblables délibérations qui n'ont pas fait l'objet d'un déféré préfectoral est sans effet sur l'irrégularité des délibérations en cause dans le présent litige.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la préfète de la Haute-Vienne est fondée à demander l'annulation de la délibération du 5 octobre 2021 du conseil municipal de la commune de Marval, qu'elle a déférée au tribunal.

Sur les frais de justice :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante, verse à la commune de Marval une somme en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La délibération en date du 5 octobre 2021 du conseil municipal de la commune de Marval est annulée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Marval sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la préfète de la Haute-Vienne et à la commune de Marval.

Délibéré après l'audience du 12 mai 2022 où siégeaient :

- M. Gensac, président,
- M. Martha, premier conseiller,
- M. Boschet, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 mai 2022.

Le rapporteur,

Le président,

F. MARTHA

P. GENSAC

Le greffier,

G. JOURDAN-VIALLARD

La République mande et ordonne  
à la ministre de la cohésion des territoires et des  
relations avec les collectivités territoriales en ce  
qui la 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 de la présente décision

Pour expédition conforme  
Pour le Greffier en Chef  
Le Greffier

G. JOURDAN-VIALLARD