

CONSEIL D'ETAT

MT

statuant
au contentieux

N° 395464

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

MINISTRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT
DURABLE

c/ société Photosol

M. Frédéric Pacoud
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 1^{ère} et 6^{ème} chambres réunies)

M. Rémi Decout-Paolini
Rapporteur public

Sur le rapport de la 1^{ère} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 16 janvier 2017

Lecture du 8 février 2017

Vu la procédure suivante :

La société Photosol a demandé au tribunal administratif d'Orléans d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 10 juin 2012 par lequel le préfet d'Eure-et-Loir a refusé de lui délivrer un permis de construire un parc photovoltaïque d'une puissance de 12 mégawatts crête sur le territoire de la commune de Viabon. Par un jugement n° 1203789 du 31 décembre 2013, le tribunal administratif d'Orléans a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 14NT00587 du 23 octobre 2015, la cour administrative d'appel de Nantes a, sur l'appel de la société Photosol, annulé le jugement du tribunal administratif d'Orléans et l'arrêté du préfet d'Eure-et-Loir et enjoint à ce préfet de procéder à un nouvel examen de la demande de permis de construire de la société Photosol dans un délai de deux mois.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 21 décembre 2015 et 21 mars 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre du logement et de l'habitat durable demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 23 octobre 2015.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Frédéric Pacoud, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Rémi Decout-Paolini, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Foussard, Froger, avocat de la société Photosol.

Une note en délibéré, enregistrée le 16 janvier 2017, a été présentée par la société Photosol.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 10 juin 2012, le préfet d'Eure-et-Loir a refusé de délivrer à la société Photosol un permis de construire un parc photovoltaïque sur des parcelles situées aux lieudits Les 52 Mines, La Pierre Coudray et Le Pré Boulard, sur le territoire de la commune de Viabon. La société Photosol a demandé au tribunal administratif d'Orléans l'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté et de la décision implicite rejetant son recours gracieux. Le ministre du logement et de l'habitat durable se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 23 octobre 2015 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a, d'une part, annulé le jugement du tribunal administratif d'Orléans rejetant la demande de la société Photosol et, d'autre part, annulé le refus de permis de construire ainsi que la décision implicite de rejet du recours gracieux de la société et enjoint au préfet d'Eure-et-Loir de procéder à un nouvel examen de la demande de permis de construire.

2. Le premier alinéa de l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme dispose que : « *Le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé que si les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique* ». Aux termes de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 123-1 du même code, dans sa rédaction applicable à la date du refus de permis de construire en litige : « *Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs peuvent être autorisées dans les zones naturelles, agricoles ou forestières dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* ». L'article R. 123-7 de ce code, dans sa rédaction applicable à la même date, précise que : « *Les zones agricoles sont dites " zones A ". (...) / En zone A peuvent seules être autorisées : / - les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ; / - les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles*

sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (...) ».

3. Les dispositions de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche dont elles sont issues, ont pour objet de conditionner l'implantation de constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dans des zones agricoles à la possibilité d'exercer des activités agricoles, pastorales ou forestières sur le terrain où elles doivent être implantées et à l'absence d'atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Pour vérifier si la première de ces exigences est satisfaite, il appartient à l'administration, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier si le projet permet l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière significative sur le terrain d'implantation du projet, au regard des activités qui sont effectivement exercées dans la zone concernée du plan local d'urbanisme ou, le cas échéant, auraient vocation à s'y développer, en tenant compte notamment de la superficie de la parcelle, de l'emprise du projet, de la nature des sols et des usages locaux.

4. Il résulte de ce qui a été dit au point 3 qu'en jugeant que la plantation d'une jachère mellifère et l'installation de ruches suffisaient à assurer le respect des dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, eu égard au caractère d'activité agricole de l'apiculture, sans rechercher si, en l'espèce, compte tenu de la disparition des cultures céréalières précédemment exploitées et des activités ayant vocation à se développer sur les parcelles considérées, le projet permettait le maintien sur le terrain d'implantation du projet d'une activité agricole significative, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit. Il suit de là que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi, le ministre du logement et de l'habitat durable est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué.

5. Les dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 23 octobre 2015 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 3 : Les conclusions de la société Photosol présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la ministre du logement et de l'habitat durable et à la société Photosol.