

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1902510

**ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE DU
PAYS FOUESNANTAIS**

**M. William Desbourdes
Rapporteur**

**M. Pierre Vennéguès
Rapporteur public**

**Audience du 19 juin 2020
Lecture du 3 juillet 2020**

**68-001-01-02-03
68-03-03-01-04**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 20 mai 2019 et 14 juin 2020, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 21 novembre 2018 par lequel le préfet du Finistère a délivré à la SASU Centrale Photovoltaïque de Fouesnant un permis de construire une centrale photovoltaïque au sol sur les parcelles cadastrées A 9, 68, 767, 778, 786, 1154, 1322 et 1533 situées lieu-dit Kerambris à Fouesnant ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué ne pouvait être délivré sur la base d'un dossier de demande incomplet en méconnaissance de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme ;
- cet arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 octobre 2019, le préfet du Finistère conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais ne sont pas fondés, le projet étant par ailleurs compatible avec le schéma de cohérence territoriale de l'Odet et conforme au plan local d'urbanisme de Fouesnant.

Par un mémoire, enregistré le 14 juin 2019, la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant, représentée par Me Elfassi, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable car tardive ;
- la requête de l'association requérante est irrecevable à défaut d'accomplissement régulier des formalités prescrites par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, s'agissant tant de son recours gracieux que de son recours contentieux ;
- les moyens soulevés par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 27 mai 2020, la communauté de communes du Pays Fouesnantais et la commune de Fouesnant, représentées par Mes Prieur et Riou, demandent au tribunal de faire droit aux conclusions présentées par le préfet du Finistère et par la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant.

Elles soutiennent que :

- leur intervention est recevable ;
- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme est inopérant, le projet étant situé dans une agglomération au sens du schéma de cohérence territoriale de l'Odet ; ce moyen est en tout état de cause infondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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. Desbourdes,
- les conclusions de M. Venneguès, rapporteur public,
- et les observations de Me Durand, représentant la SASU Centrale Photovoltaïque de Fouesnant, et de Me Moreau-Verger, représentant la communauté de communes du Pays Fouesnantais et la commune de Fouesnant.

L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais et le préfet du Finistère n'étaient ni présents, ni représentés.

Une note en délibéré, présentée pour la communauté de communes du Pays Fouesnantais et la commune de Fouesnant, a été enregistrée le 24 juin 2020.

Considérant ce qui suit :

1. La société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant a sollicité le 12 février 2018 la délivrance de deux permis de construire une centrale photovoltaïque au sol sur des parcelles situées aux lieux-dits Kerambris et Kergrimen respectivement à Fouesnant et Pleuven. Par deux

arrêtés du 21 novembre 2018, le préfet du Finistère lui a délivré les permis de construire demandés. L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais demande au tribunal d'annuler celui de ces deux arrêtés délivrés pour la construction de cette centrale sur le territoire de la commune de Fouesnant.

Sur l'intervention de la communauté de communes du Pays Fouesnantais et de la commune de Fouesnant :

2. La communauté de communes du Pays Fouesnantais et la commune de Fouesnant font valoir que le projet de la SASU Centrale Photovoltaïque de Fouesnant satisfait aux objectifs locaux et nationaux de production d'énergies renouvelables, répond aux enjeux du changement climatique, permet de valoriser le pôle de traitement des déchets de Kerambris, portera création d'emplois et générera des recettes fiscales sur leur territoire. Dans ces conditions, elles justifient d'un intérêt suffisant au soutien des conclusions présentées par le préfet du Finistère et par la SASU Centrale Photovoltaïque de Fouesnant. Par suite, il y a lieu d'admettre leur intervention.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les fins de non-recevoir opposées par la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : « *En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre (...) d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. (...) L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif. / La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du déféré ou du recours. / La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux. (...)* ».

4. Par la production du certificat de dépôt de sa lettre recommandée, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais justifie de la notification à la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant, par envoi du 16 janvier 2019, de son recours gracieux reçu le 14 janvier précédent à la préfecture du Finistère. L'association requérante justifie également avoir adressé un courrier de notification de son recours contentieux au préfet du Finistère et à la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant le 3 juin 2020, soit moins de quinze jours après que sa requête a été enregistrée au tribunal le 20 mai 2020. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'accomplissement des formalités prescrites par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme doit être écartée.

5. En second lieu, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, dans sa version applicable au présent litige : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute décision administrative peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours gracieux ou hiérarchique qui interrompt le cours de ce délai. (...)* ».

6. L'exercice par un tiers d'un recours administratif ou contentieux contre un permis de construire montre qu'il a eu connaissance de cette décision et a, en conséquence, pour effet de

faire courir à son égard le délai de recours contentieux. Toutefois, lorsque le tiers qui entend contester une telle autorisation utilise la faculté qui lui est ouverte de présenter un recours gracieux ou hiérarchique avant de saisir la juridiction compétente, l'exercice d'un tel recours a pour conséquence de proroger le délai de recours contentieux, conformément aux dispositions de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve du respect des formalités de notification de ce recours préalable prévues à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme.

7. Il ressort des pièces du dossier que l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a adressé un recours gracieux au préfet du Finistère le 14 janvier 2019, soit moins de deux mois après qu'ait été délivré le permis de construire attaqué. Conformément à ce qui a été dit au point 4, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a accompli les formalités prescrites par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme à l'occasion de ce recours. Ainsi, le délai de recours contentieux a été interrompu à cette date et n'a recommencé à courir qu'à compter du 19 mars 2019, date à laquelle l'association requérante soutient sans être contestée avoir reçu, par courrier simple, la décision par laquelle le préfet du Finistère a rejeté son recours gracieux. Ainsi, la requête de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a été enregistrée le 20 mai 2019 le dernier jour du délai franc de deux mois prévu par l'article R. 421-1 du code de justice administrative. Par suite, la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant n'est pas fondée à soutenir que la requête de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais serait irrecevable car tardive.

En ce qui concerne le bien-fondé des conclusions à fin d'annulation :

8. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'arrêté attaqué : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions, mais que, en revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

9. Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction en vigueur à la date de l'arrêté attaqué, les dispositions de l'article L. 121-8 sont directement opposables aux autorisations d'urbanisme.

10. Il ressort des pièces du dossier que le lieu-dit Kerambris, zone d'implantation du projet, se situe à l'écart de l'agglomération de Fouesnant et accueille, outre quelques maisons individuelles, le « pôle de valorisation des déchets » de la communauté de communes du pays fouesnantais qui s'étend sur 25,7 hectares et comporte une décharge, un centre technique, un centre de traitement des ordures ménagères, une déchetterie, un centre de tri, une zone de stockage, une plateforme de compostage des déchets verts, un site de compostage des algues vertes, une usine de compostage des boues de stations d'épuration, un ensemble de voiries et réseaux desservant l'ensemble du pôle de valorisation et le centre « Ecotri des Ateliers Fouesnantais ».

11. Toutefois, alors que la surface artificialisée du pôle de valorisation des déchets de Kerambris ne dépasse pas 7 hectares, ce pôle n'accueille qu'un nombre limité de bâtiments dont deux, l'usine de compostage des boues issues des stations d'épuration et l'usine de compostage des algues vertes, sont situés au sud du site à l'écart des autres bâtiments, au-delà d'une zone non urbanisée destinée au compostage des déchets verts. Par ailleurs, les quelques rares habitations

situées à l'est du pôle de valorisation des déchets sont également séparées de ce site de plusieurs dizaines de mètres par les parcelles cadastrées A 9 et 1154.

12. Dès lors, si la centrale photovoltaïque projetée, d'une superficie totale de 4,6 hectares, sera implantée en continuité directe des bâtiments de ce pôle de valorisation des déchets, les seuls bâtiments de ce pôle et les quelques maisons d'habitation situées à proximité ne présentent pas un nombre et une densité suffisamment significatifs, y compris compte tenu de leur emprise foncière, pour que la zone puisse être, à elle-seule, regardée comme une agglomération ou un village existant au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Cette zone étant par ailleurs isolée de toute autre forme d'urbanisation par des secteurs à caractère agricole, elle n'est pas elle-même située en continuité d'une agglomération ou d'un village existant. Ainsi, la construction d'une centrale photovoltaïque au sol de plusieurs hectares au lieu-dit Kerambris constitue une extension de l'urbanisation qui n'est pas réalisée en continuité d'une agglomération ou d'un village existant en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. À cet égard, conformément aux dispositions de l'article L. 121-3 du même code, n'a aucune incidence la circonstance que le projet litigieux soit compatible avec le schéma de cohérence territoriale de l'Odet et conforme au plan local d'urbanisme de Fouesnant.

13. Si l'emplacement du projet de la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant peut paraître adapté et de nature à valoriser une ancienne décharge ainsi qu'une zone tampon et de stockage, il n'appartient cependant pas au juge administratif de définir les dérogations permises pour l'application des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme comme a pu le faire le législateur en adoptant la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique. À cet égard, les nouvelles dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme issues de cette loi, qui ne permettent que la densification de secteurs déjà urbanisés, ne peuvent permettre la réalisation de l'extension de l'urbanisation envisagée par la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant. Ainsi, il n'y a pas lieu, dans ces circonstances, de faire application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

14. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 21 novembre 2018 par lequel le préfet du Finistère a délivré un permis de construire une centrale photovoltaïque au sol au lieu-dit Kerambris à Fouesnant doit être annulé. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, l'autre moyen de la requête n'est pas susceptible de fonder l'annulation de cet arrêté.

Sur les frais liés au litige :

15. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État la somme que réclame l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant la somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1er: L'intervention de la communauté de communes du Pays Fouesnantais et de la commune de Fouesnant est admise.

Article 2 : L'arrêté du 21 novembre 2018 par lequel le préfet du Finistère a délivré un permis de construire une centrale photovoltaïque au sol au lieu-dit Kerambris à Fouesnant est annulé.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, à la société Centrale Photovoltaïque de Fouesnant, à la communauté de communes du Pays Fouesnantais et à la commune de Fouesnant.

Copie en sera adressée pour information au préfet du Finistère.

Copie en sera également transmise au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Quimper en application de l'article R. 751-10 du code de justice administrative.

Délibéré après l'audience du 19 juin 2020 à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
Mme Plumerault, premier conseiller,
M. Desbourdes, conseiller.

Lu en audience publique le 3 juillet 2020.

Le rapporteur,

signé

W. DESBOURDES

Le président,

signé

C. RADUREAU

Le greffier,

signé

N. JOSSERAND

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales en ce qui le 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.