

## TEXTE INTÉGRAL

Rejet

Recours : excès de pouvoir

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association de sauvegarde du pays Pézenol a demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler l'arrêté du 12 novembre 2012 par lequel le préfet de l'Hérault a délivré un permis de construire à la société Boralex sur le territoire de la commune de Pézènes-les-Mines ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

Par un jugement n° 1302384 du 20 novembre 2015, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 22 décembre 2015, les 15 juin, 5 et 12 décembre 2016, l'association de sauvegarde du pays Pézenol, représentée par MeA, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Montpellier du 20 novembre 2015 ;

2°) d'annuler l'arrêté du 12 novembre 2012 par lequel le préfet de l'Hérault a délivré un permis de construire à la société Boralex sur le territoire de la commune de Pézènes-les-Mines ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux ;

3°) de mettre à la charge de l'État, outre la somme de 35 euros au titre de la contribution juridique acquittée, la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifiait d'un intérêt à agir contre le permis du 12 novembre 2012, étant titulaire d'un agrément, délivré au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, valide à la date du dépôt de la demande de l'autorisation ;
- les notifications prévues à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ont été effectuées ;
- le tribunal a omis de répondre au moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ;
- la société pétitionnaire n'était pas habilitée à déposer la demande de permis de construire ;
- le dossier soumis à l'enquête publique n'a pas permis d'informer de manière suffisante le public ;
- l'étude d'impact est insuffisante ;
- l'enquête publique s'est déroulée irrégulièrement ;
- l'arrêté préfectoral a été pris au terme une procédure irrégulière ;
- le projet autorisé est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- le déclassement du chemin rural du domaine public par la délibération municipale du 13 décembre 2010 est irrégulier ;
- le projet méconnaît l'article L. 411-1 du code de l'environnement.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 10 mars et 29 juin 2016, la société Boralex, représentée par Me B, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association de sauvegarde du pays Pézenol la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête, qui méconnaît les dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, est irrecevable ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 août 2016, la ministre du logement et de l'habitat durable conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la demande de première instance, faute pour l'association de justifier d'un intérêt à agir, est irrecevable ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par une ordonnance du 8 décembre 2016, la clôture de l'instruction a été fixée au 20 décembre 2016.

Un mémoire, présenté pour l'association de sauvegarde du pays Pézenol, a été enregistré le 10 mai 2017, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 Mme Massé-Degois,
- les conclusions de M. Roux, rapporteur public,
- et les observations de Me A représentant l'association de sauvegarde du pays Pézenol.

1. Considérant que, par arrêté en date du 12 novembre 2012, le préfet de l'Hérault a délivré à la société Boralex un permis de construire une centrale photovoltaïque au sol d'une puissance de 9,9MWc, un poste de livraison et neuf sous-stations électriques pour une surface hors oeuvre brute totale de deux cent seize mètres carrés sur une unité foncière de vingt-trois hectares sise au lieu-dit " La Grange de Cause " sur le territoire de la commune de Pézènes-les-Mines, dont 6,5 hectares de modules en surface projetée au sol ; que l'association de sauvegarde du pays Pézenol relève appel du jugement du 20 novembre 2015 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 12 novembre 2012 ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux dirigé à son encontre ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Considérant que le tribunal administratif de Montpellier a répondu au moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 411-1 du code de l'environnement dans le considérant 24 du jugement dont il est relevé appel ; que, dès lors, le moyen tiré de l'irrégularité du jugement attaqué, manquant en fait, doit être écarté ;

Sur la légalité de l'arrêté du 12 novembre 2012 :

En ce qui concerne le défaut de qualité du pétitionnaire à déposer la demande de permis de construire :

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme : " Les demandes de permis de construire () sont adressées par pli recommandé avec demande d'avis de réception ou déposées à la mairie de la commune dans laquelle les travaux sont envisagés : / a) Soit par le ou les propriétaires du ou des terrains, leur mandataire ou par une ou plusieurs personnes attestant être autorisées par eux à exécuter les travaux ; / b) Soit, en cas d'indivision, par un ou plusieurs co-indivisaires ou leur mandataire () " ; que l'article R. 431-5 du même code dispose : " La demande de permis de construire précise : / a) L'identité du ou des demandeurs ; () La demande comporte également l'attestation du ou des demandeurs qu'ils remplissent les conditions définies à l'article R. 423-1 pour déposer une demande de permis. " ;

4. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les demandes de permis de construire doivent seulement comporter l'attestation du pétitionnaire qu'il remplit les conditions définies à l'article R. 423-1 cité ci-dessus ; que les autorisations d'utilisation du sol, qui ont pour seul objet de s'assurer de la conformité des travaux qu'elles autorisent avec la législation et la réglementation d'urbanisme, étant accordées sous réserve du droit des tiers, il n'appartient pas à l'autorité compétente de vérifier, dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis, la validité de l'attestation établie par le demandeur ; qu'ainsi, sous réserve de la fraude, le pétitionnaire qui fournit l'attestation prévue à l'article R. 423-1 du code doit être regardé comme ayant qualité pour présenter sa demande ; qu'il résulte de ce qui précède que les tiers ne sauraient utilement invoquer, pour contester une décision accordant une telle autorisation au vu de l'attestation requise, la circonstance que l'administration n'en aurait pas vérifié l'exactitude ; que, toutefois, lorsque l'autorité saisie d'une telle demande de permis de construire vient à disposer au moment où elle statue, sans avoir à procéder à une mesure d'instruction lui permettant de les recueillir, d'informations de nature à établir son caractère frauduleux ou faisant apparaître, sans que cela puisse donner lieu à une contestation sérieuse, que le pétitionnaire ne dispose, contrairement à ce qu'implique l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme, d'aucun droit à la déposer, il lui revient de refuser la demande de permis pour ce motif ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le représentant de la société pétitionnaire, M. C, a signé le 10 janvier 2011 le formulaire CERFA de demande de permis de construire une centrale photovoltaïque au sol, dont la case 8 " Engagement du (ou des) demandeurs " indique : " J'atteste avoir qualité pour présenter la présente autorisation", avec la note infra-paginale suivante : " Vous pouvez déposer une demande si vous êtes dans un des quatre cas suivants : - vous êtes propriétaire du terrain ou mandataire du ou des propriétaires ; - vous avez l'autorisation du ou des propriétaires ; - vous êtes co-indivisaire du terrain ou en indivision ou son mandataire ; - vous avez qualité pour bénéficier de l'expropriation du terrain pour cause d'utilité publique " ; que la requérante n'établit pas, et il ne ressort pas des pièces du dossier, que la société Boralex se serait livrée à des manoeuvres frauduleuses de

nature à induire l'administration en erreur pour obtenir le permis de construire sollicité ; que, par suite, le moyen tiré du défaut de qualité du pétitionnaire manque en fait et doit, dès lors, être écarté ;

En ce qui concerne l'enquête publique :

6. Considérant, en premier lieu, que les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant le dossier soumis à enquête publique ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette enquête que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur cette décision ;

7. Considérant que, d'une part, aux termes de l'article R. 123-6 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : " Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces suivantes, qui peuvent être regroupées en tant que de besoin : / I. - Lorsque l'opération n'est pas soumise à décision d'autorisation ou d'approbation : () 2° L'étude d'impact ou la notice d'impact lorsque l'une ou l'autre est requise ; () 8° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire, les avis émis par une autorité administrative sur le projet d'opération. / II. - Lorsque l'opération est soumise à décision d'autorisation ou d'approbation : / 1° Le dossier prévu par la réglementation relative à l'opération projetée ; / 2° Les pièces visées aux 2°, 7° et 8° du I ci-dessus. " ; qu'aux termes de l'article R. 423-55 du code de l'urbanisme : " Lorsque le projet est soumis à étude d'impact, l'autorité compétente recueille l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement en vertu de l'article L. 122-1 du code de l'environnement si cet avis n'a pas été émis dans le cadre d'une autre procédure portant sur le même projet. " ; que, d'autre part, l'article R. 122-13 du code de l'environnement dispose, dans sa version applicable au litige : " I.-L'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution des travaux, de l'ouvrage ou de l'aménagement projetés transmet le dossier comprenant l'étude d'impact et, le cas échéant, la demande d'autorisation, à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement définie à l'article R. 122-1-1. Le préfet adresse au ministre le dossier comprenant l'étude d'impact et, le cas échéant, la demande d'autorisation, lorsque ce dernier a pris la décision de se saisir de l'étude en application du 5° du II de

l'article L. 122-3. / L'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, lorsqu'elle tient sa compétence du I ou du II de l'article R. 122-1-1, donne son avis dans les trois mois suivant la date de réception du dossier mentionné au premier alinéa et, dans les autres cas, dans les deux mois suivant cette réception. L'avis est réputé favorable s'il n'a pas été émis dans ce délai. L'avis ou l'information relative à l'existence d'un avis tacite est rendu public par voie électronique sur le site internet de l'autorité chargée de le recueillir. / L'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution des travaux, de l'ouvrage ou de l'aménagement projetés transmet l'avis au pétitionnaire. L'avis est joint au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public prévue par un texte particulier. () " ; qu'aux termes de l'article R. 423-69-1 du code de l'urbanisme : " Par exception aux dispositions de l'article R. 423-59, le délai à l'issue duquel l'autorité compétente en matière d'environnement, consultée au titre de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, est réputée ne pas avoir d'observations est de : / a) Deux mois lorsque l'autorité compétente en matière d'environnement est le préfet de région ; () " ;

8. Considérant qu'il ressort des mentions de la page 6 du rapport du commissaire-enquêteur que l'avis défavorable du 23 mars 2011 de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) se rapportant au dossier de demande de permis de construire avant qu'il ne soit complété à la demande de la direction départementale du territoire et de la mer (DDTM), l'avis réservé de la DDTM de l'Hérault, l'avis défavorable de la direction des affaires culturelles (DRAC) ainsi que l'avis défavorable de la commune de Valmascle ont été transmis directement au commissaire-enquêteur ; que ces avis ne figuraient pas dans le dossier d'enquête publique ; que ces avis, hormis celui émis par la DREAL ne constituaient toutefois pas des avis obligatoires ; que, par ailleurs, il ressort des pièces du dossier que la DREAL a réceptionné le 6 mars 2012 le dossier complet pour avis transmis par le service instructeur ; que le délai de deux mois dont cette dernière disposait ainsi pour émettre un avis sur le projet de construction expirait le 6 mai 2012 ; que, par courrier du 12 avril 2012, la DREAL a informé le service instructeur qu'à défaut d'avis exprès le 6 mai 2012, son avis devrait être réputé favorable ; que la DREAL n'ayant pas émis d'avis explicite avant cette date, l'avis émis par cette direction doit être

regardé comme favorable au projet pour lequel elle a été consultée ; que le courrier du 12 avril 2012 a été joint au dossier d'enquête publique ; que, par suite, la circonstance que le dossier soumis à enquête ne comportait pas les avis défavorables de la DDTM, de la DRAC et de la commune de Valmascle est sans incidence sur la régularité du dossier soumis à enquête publique ;

9. Considérant, d'autre part, que les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement dans sa version issues de l'article 1er du décret n° 2001-2019 du 29 décembre 2011, entrées en vigueur le 1er juin 2012, imposant à l'étude d'impact de procéder à une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus ne sont pas applicables au permis de construire contesté dont la demande a été déposée antérieurement au 1er juin 2012 ; qu'en revanche, aux termes de l'article R. 122-3 du code de l'environnement dans sa version applicable au litige : " I. - Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement. / II. - L'étude d'impact présente successivement : / 1° Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages ; / 2° Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ; / 3° Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés qui font l'objet d'une description, le projet présenté a été retenu ; / 4° Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et la santé, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes ; / 5° Une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement mentionnant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées pour établir cette évaluation ; / 6° Pour les infrastructures de transport, l'étude d'impact comprend en outre une analyse des coûts collectifs des

pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter. / III. - Afin de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude, celle-ci fait l'objet d'un résumé non technique. / IV. - Lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme. / V. - Des arrêtés interministériels peuvent préciser pour certaines catégories d'ouvrages le contenu des dispositions qui précèdent. " ;

10. Considérant qu'il ne résulte pas de ces dernières dispositions seules applicables en l'espèce que l'étude d'impact contenue dans le dossier soumis à enquête publique devait tenir compte des effets cumulés du projet sur lequel elle porte avec d'autres projets existants ou en cours ; que, par suite, l'appelante ne saurait utilement reprocher à l'étude d'impact contenue dans le dossier soumis à enquête publique du 18 juin au 18 juillet 2012 de ne pas avoir pris en compte l'existence d'une demande de permis de construire un parc photovoltaïque distant du projet en litige de quelques kilomètres déposée au cours du mois de juillet 2011 ;

11. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ne ressort du dossier ni que le service instructeur était tenu de solliciter l'avis de l'office national des forêts (ONF) et celui de la commune de Montesquieu ni même que ces avis ont été sollicités ; que la seule circonstance que l'arrêté de permis contesté vise de manière erronée les " avis réputés favorables " de la commune de Montesquieu et de l'ONF est sans incidence sur sa légalité dans la mesure où les pièces du dossier ne permettent pas d'établir que cette inexactitude matérielle a eu une quelconque incidence sur le sens de la décision attaquée ;

12. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 123-15 du code de l'environnement : " Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rend son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de trente jours à compter de la fin de l'enquête. () " ; que selon l'article R. 123-22 du code

de l'environnement dans sa rédaction applicable au litige : " A l'expiration du délai d'enquête, le ou les registres d'enquête sont clos et signés par le préfet ou par le sous-préfet, lorsque le lieu d'enquête est la préfecture ou la sous-préfecture, et par le maire dans tous les autres cas, puis transmis dans les 24 heures, avec le dossier d'enquête et les documents annexés, au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête. / Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête entend toute personne qu'il lui paraît utile de consulter ainsi que le maître de l'ouvrage lorsque celui-ci en fait la demande. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non à l'opération. Le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête transmet au préfet le dossier de l'enquête avec le rapport et les conclusions motivées dans un délai d'un mois à compter de la date de clôture de l'enquête. " ;

13. Considérant, d'une part, que la demande de permis de construire déposée le 12 janvier 2011 a été complétée par la production de pièces complémentaires à la demande du service d'aménagement territorial ouest de la direction départementale du territoire et de la Mer du département de l'Hérault ; que ces pièces complémentaires se composent de plans et de coupes complémentaires pour les pièces PC<sub>1</sub>, PC<sub>2</sub>, PC<sub>3</sub> et PC<sub>5</sub>, des coordonnées des auteurs et participants à l'étude d'impact, de différentes prises de vue semi-lointaines et lointaines, du plan des aménagements paysagers, du plan prévisionnel du tracé du raccordement électrique et de la délibération du conseil municipal de Pézènes-les-Mines du 13 décembre 2010 approuvant le déclassement du chemin de Clermont à Pézènes-les-Mines et son classement dans le domaine privé de la commune ; qu'il ressort du rapport d'enquête que le dossier de l'enquête publique comportait notamment une étude d'impact, des pièces complémentaires au permis de construire et à l'étude d'impact, un dossier de demande d'autorisation de défrichement, une demande de permis de construire, l'avis tacite de la DREAL ainsi que les avis de la DDTM, de la DRAC, de Météo France, du parc naturel régional du Haut-Languedoc, du réseau de transport d'électricité et de la commission départementale de consommation de terres agricoles ; que, dans ces circonstances,

l'appelante n'établit pas, en se bornant à l'alléguer, qu'un certain nombre de pièces essentielles n'ont pas été mises à la disposition du public, tels la demande de permis de construire et ses pièces complémentaires, le dossier de demande d'autorisation de défrichage et l'ensemble des avis listés par le commissaire-enquêteur dans son rapport ; qu'en outre, les pièces versées au dossier par la requérante, notamment les attestations, ne permettent pas plus de contredire les mentions du rapport d'enquête ; qu'enfin, les insertions paysagères du document PC6 du dossier de permis de construire, réalisées de trois angles différents, ont permis, au service instructeur et au public d'apprécier l'insertion du projet de centrale photovoltaïque au sol par rapport aux paysages et son impact visuel ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le dossier soumis à enquête publique n'a pas permis, eu égard à son insuffisance, au public d'apprécier le projet contesté, doit être écarté ;

14. Considérant, d'autre part, que si le commissaire-enquêteur a indiqué dans son rapport que la demande de permis de construire avait été déposée le 24 décembre 2010, cette erreur matérielle est sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué dès lors que cette demande de permis de construire, qui figurait au dossier d'enquête publique, mentionnait la date du 12 janvier 2011 ;

15. Considérant, par ailleurs, que si le commissaire-enquêteur s'est absenté, en raison de la survenue d'un malaise, les deux dernières heures du dernier jour de l'enquête, cette circonstance indépendante de sa volonté n'est, en l'espèce, pas de nature à entacher d'irrégularité la procédure d'enquête publique, dès lors qu'il ne ressort pas du dossier que le public, qui a disposé de la possibilité de consigner des observations écrites sur le registre d'enquête ou d'adresser un courrier au commissaire-enquêteur comme en atteste la teneur de certains témoignages versés aux débats, aurait été privé d'une garantie ;

16. Considérant, enfin, que le commissaire-enquêteur a recensé et synthétisé, dans son rapport, les observations recueillies au cours de l'enquête formulées sur le registre ou adressées par voie postale en les regroupant en deux thèmes, " observations favorables " et " observations défavorables " ; qu'après avoir précisé que toutes, hormis trois, étaient défavorables au projet, il y a répondu en se référant aux réponses apportées par le porteur du projet, la société Boralex, qu'il a estimées pertinentes et complètes

voire, pour certaines, incontestables en ajoutant que le projet soumis à enquête relevait de l'intérêt général ; que, dans ces conditions, et alors qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au commissaire-enquêteur l'obligation d'émettre un avis défavorable en cas d'opposition du public à la réalisation du projet, la motivation des conclusions du rapport d'enquête répond aux exigences des dispositions précitées des articles L. 123-15 et R. 123-22 du code de l'environnement ; qu'il ne ressort pas, en outre, du dossier que le commissaire-enquêteur aurait fait preuve de partialité ; que si l'appelante regrette l'absence de tenue de réunion publique avec les habitants, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose cependant de réaliser une concertation avec les associations agréées et la population préalablement à la délivrance d'un permis de construire une centrale photovoltaïque au sol ;

En ce qui concerne l'étude d'impact :

17. Considérant, en premier lieu, que contrairement à ce qui est soutenu, les différentes insertions paysagères du dossier d'étude d'impact réalisées d'angles différents, ont permis tant au service instructeur qu'au public d'apprécier l'insertion du projet de centrale photovoltaïque au sol par rapport aux paysages proches et lointains ainsi que son impact visuel ;

18. Considérant, en second lieu, qu'il ressort de l'étude d'impact que l'association des écologistes de l'Euzière a recensé, sur la base de recherches bibliographiques et de sept journées de prospection de terrain entre les mois d'avril et juin 2009, les habitats naturels présents sur le terrain d'assiette du projet ainsi que la flore, l'avifaune nicheuse, les chiroptères et la petite faune ; que, d'une part, il ressort du paragraphe 2.3.2.1 de l'étude d'impact, que cette association a indiqué, pour chacun des sept habitats répertoriés, l'intérêt qu'il présentait tant pour la diversité des formations végétales que pour la faune ; que, d'autre part, il ressort du paragraphe 2.3.2.2 de cette étude que l'association a inventorié les groupes faunistiques en mettant en évidence l'intérêt patrimonial faible, modéré ou fort des espèces présentes sur le terrain d'assiette du projet ; qu'enfin, l'étude d'impact a classé, sous forme de tableaux, les enjeux forts, modérés et faibles des habitats naturels, de la flore, des amphibiens et des différentes

faunes (mammifères, oiseaux, reptiles, insectes) en relevant le caractère rare de certaines espèces, ainsi que le caractère primordial de leur conservation, telles, pour les oiseaux, le Circaète Jean-le-Blanc et le Coucou Geai, pour les chiroptères, le Grand Rhinolophe, le Minioptère de Schreibers et le Murin à oreilles échancrées, pour les insectes, le Lucane cerf-volant ; qu'enfin, il ressort de l'étude d'impact qu'une superficie de 2,8 hectares située à l'extrême sud-est du terrain d'assiette sera exclue de toute implantation liée au projet autorisé eu égard à la proximité immédiate du couple de Circaète nichant dans la combe du ruisseau de la Margardie, que les travaux se dérouleront en dehors des périodes de reproduction des principales espèces à enjeux et que, afin d'éviter l'introduction de plantes à dynamique colonisatrice fort venant supplanter les espèces indigènes, des matériaux neutres seront utilisés et des matériaux exempts de racines, rhizomes, graines ou d'individus de plantes envahissantes ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'étude d'impact présenterait des lacunes en ce qui concerne les inventaires de terrain pour obtenir un échantillon représentatif des espèces faunistiques susceptibles d'être impactées ; que l'association requérante, qui n'apporte au soutien de son argumentation aucune étude faunistique, ne démontre pas la présence d'autres espèces à protéger sur le terrain d'assiette du projet qui représente 0,37 % de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type III n° 3411-0000 Plateau de Carlencas et Levas qui couvre un territoire de plus de 6 000 hectares ; qu'enfin, contrairement à ce qui est soutenu, il ne ressort pas du dossier que l'étude d'impact, dont le contenu doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement, présenterait des lacunes s'agissant de la prise en compte des habitations les plus proches masquées par la végétation, des mesures d'accompagnement prévues pour les mares existantes non impactées par le schéma d'implantation du projet et du forage de Brugas situé à l'opposé de l'opération de construction envisagée ;

En ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation :

19. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article R. 1111-2 du code de l'urbanisme alors en vigueur : " Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions

spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations " ;

20. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les mesures préventives destinées à éviter l'écoulement de substances polluantes et curatives en cas de pollution effectives détaillées dans l'étude d'impact soient insuffisantes pour, d'une part, éviter l'occurrence et la propagation de toute pollution accidentelle au niveau de la route départementale 136 et, d'autre part, limiter les risques pour la population locale ; que, par suite, en accordant le permis attaqué, le préfet de l'Hérault, n'a pas entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 1111-2 du code de l'urbanisme ;

21. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R. 1111-21 du code de l'urbanisme alors en vigueur : " Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales " ;

22. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que, si les constructions projetées portent atteinte aux paysages naturels avoisinants, l'autorité administrative compétente peut refuser de délivrer le permis de construire sollicité ou l'assortir de prescriptions spéciales ; que, pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel de nature à fonder le refus de permis de construire ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis, il lui appartient d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site ; que les dispositions de cet article excluent qu'il soit procédé dans le second temps du raisonnement, pour apprécier la légalité des permis de construire délivrés, à une balance d'intérêts divers en présence, autres que ceux visés à l'article R. 1111-21 cité ci-dessus ;

23. Considérant qu'il ressort des points précédents que le dossier d'enquête publique et l'étude d'impact du projet de réalisation de la centrale photovoltaïque au sol en litige ne sont ni insuffisants ni de nature à révéler que le permis de construire autorisant la réalisation d'une centrale photovoltaïque au sol serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme ; qu'en particulier, si la DRAC a émis un avis défavorable au projet en raison de la proximité de sites à protéger tel le château de Pézènes-les-Mines, inscrit par un arrêté du 14 novembre 1933 à l'inventaire des monuments historiques, il ressort des pièces du dossier que le secteur le plus au sud de la zone du projet, situé dans le périmètre de protection de 500 mètres, ne se trouve pas en visibilité avec ce monument ; que, par ailleurs, l'existence d'une ZNIEFF de type II couvrant le terrain d'assiette du projet contesté et dont l'étude d'impact a tenu compte n'a ni pour objet ni pour effet d'interdire toute construction dans son périmètre d'emprise ; qu'au demeurant, il ressort de l'étude d'impact que seules deux des espèces qui ont participé à la désignation de la ZNIEFF de type III n° 3411-0000 Plateau de Carlenas et Levas, qui couvre un territoire de plus de 6 000 hectares, ont été retrouvées sur la zone d'étude, en l'occurrence le circaète Jean-le-Blanc et la Nielle des blés dont aucune de ces deux espèces, animale et végétale, n'est concernée par l'emprise de 23 hectares du projet en litige ; que la requérante ne peut utilement se prévaloir des dispositions de la circulaire du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol, qui sont dénuées de tout caractère impératif ; qu'elle ne peut pas plus se prévaloir du guide méthodologique sur le photovoltaïque dans l'Hérault édité par la DDTM de l'Hérault, ni du projet de SRCAE, ni de la position du conseil d'administration de la SAFER, qui n'ont aucune valeur réglementaire ; qu'enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet en litige serait contraire à l'objectif de réduction de la consommation des terres agricoles de 50 % d'ici à 2020 fixé par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 ; que, par suite, en accordant le permis attaqué, le préfet de l'Hérault, n'a pas entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 411-1 du code de l'environnement :

24. Considérant qu'aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement dans sa version applicable au litige : " I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation de ces espèces () / 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique () ; 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; () "

25. Considérant que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, lesquelles sont relatives à la préservation du patrimoine naturel, ne peut utilement être invoqué à l'encontre d'une autorisation de construire ; qu'en tout état de cause, il ne ressort pas des pièces versées au débat qu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifieraient la conservation du site d'implantation du projet au sens de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance, par le projet en litige, de l'article L. 411-1 de ce code doit être écarté ;

En ce qui concerne le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité de la délibération du 13 décembre 2010 :

26. Considérant que si l'association requérante excipe de l'illégalité de la délibération du 13 décembre 2010 par laquelle le conseil municipal de la commune de Pézènes-les-Mines a approuvé le déclassement du chemin de Clermont à Pézènes-les-Mines et son classement dans le domaine privé de la commune, le permis de construire attaqué n'a pas été pris sur son fondement, ne constitue pas une

mesure d'application de cette délibération, laquelle ne s'insère pas davantage dans le cadre d'une opération complexe ; que, par suite, le moyen tiré de l'exception d'illégalité ne peut qu'être écarté ;

27. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées à la requête d'appel par la société Boralex et à la demande de première instance par l'Etat, que l'association de sauvegarde du pays Pézenol n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande ;

Sur l'application des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative :

28. Considérant que les dispositions des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'association de sauvegarde du pays Pézenol demande au titre des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la société Boralex présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

#### D É C I D E :

Article 1er : La requête de l'association de sauvegarde du pays Pézenol est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la société Boralex présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association de sauvegarde du pays Pézenol, au ministre de la cohésion des territoires et à la société Boralex.

Copie en sera adressée au préfet de l'Hérault.

Délibéré après l'audience du 19 mai 2017, où siégeaient :

- Mme Buccafurri, présidente,
- M. Portail, président-assesseur,

- Mme Massé-Degois, première conseillère.

Lu en audience publique, le 6 juin 2017.

**Composition de la juridiction** : Mme BUCCAFURRI, M. ROUX, Mme  
Christine MASSE-DEGOIS, VOLTA AVOCATS

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.