Cour administrative d'appel de Bordeaux, 28 octobre 2026, n° 26BX00315, Société Contis 3

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000055052181

Vu la procédure suivante : Procédure contentieuse antérieure : La société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) Contis 3 a demandé au tribunal administratif de Pau d'annuler l'arrêté du 9 décembre 2024 par lequel le préfet de la région Nouvelle-Aquitaine a prescrit la réalisation d'un diagnostic d'archéologie préventive confié à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) préalablement au début des travaux de construction de son projet de ferme agrivoltaïque sur le territoire de la commune de Philondenx (Landes). Par un jugement n° 2500305 du 26 novembre 2025, le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande. Procédure devant la cour : Par une requête et un mémoire enregistrés le 6 janvier 2026 et le 9 juin 2026, la SASU Contis 3, représentée par la SELARL Rivière Avocats Associés, demande à la cour : 1°) d'annuler ce jugement du 26 novembre 2025 du tribunal administratif de Pau ; 2°) d'annuler l'arrêté du 9 décembre 2024 du préfet de la région Nouvelle-Aquitaine ; 3°) d'enjoindre au préfet de réexaminer le projet de la société Contis 3 ; 4°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que : • l'arrêté est insuffisamment motivé dès lors que le préfet n'indique pas en quoi les travaux envisagés seraient susceptibles d'affecter les éléments du patrimoine archéologique ; • il méconnait les dispositions de l'article R. 523-1 du code du patrimoine dès lors qu'au vu de sa localisation, le projet de ferme agrivoltaïque n'est que très partiellement concerné par la présence potentielle de vestiges archéologiques ; il est en outre réversible et n'est pas susceptible d'altérer des éléments du patrimoine archéologique ; • il méconnaît les dispositions de l'article L. 522-1 du code du patrimoine en ce qu'il ne permet pas de concilier la nécessité de maintenir une activité de culture agricole avec la protection et la conservation du patrimoine historique et la recherche historique et archéologique ; la prescription d'un diagnostic archéologique sur l'intégralité de l'emprise a pour effet d'empêcher la réalisation du projet, compte tenu des pertes immédiates de culture et des modalités de réalisation d'un tel diagnostic ; • une solution alternative pouvait être mise en œuvre afin de concilier les différents intérêts en présence, sur le fondement des dispositions de l'article R. 523-15 du code du patrimoine, le préfet pouvant indiquer au pétitionnaire les modifications de la consistance du projet permettant d'éviter en tout ou partie la réalisation des fouilles. Par deux mémoires en défense enregistrés le 19 mai 2026 et le 23 juin 2026, ce dernier n'ayant pas été communiqué, le ministre de la culture conclut au rejet de la requête. Il fait valoir que les moyens soulevés sont infondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu : • le code du patrimoine ; • 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. Ellie, - et les conclusions de M. Bureau, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La société Contis 3 a déposé une demande de permis de construire une ferme agrivoltaïque dénommée « ferme agrivoltaïque du Tursan » composée de cinq emprises clôturées d'une superficie totale de 70 hectares et d'une puissance crête d'environ 34 MW, sur le territoire de la commune de Philondenx (Landes). Par un arrêté du 9 décembre 2024, le préfet de la région Nouvelle-Aquitaine a prescrit la réalisation par l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) d'un diagnostic d'archéologie préventive préalablement à la réalisation de ce projet. La SASU Contis 3 relève appel du jugement du 26 novembre 2025 par lequel le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 9 décembre 2024.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 522-2 du code du patrimoine : « Les prescriptions de l'État concernant les diagnostics et les opérations de fouilles d'archéologie préventive sont motivées. Les

prescriptions de diagnostic sont délivrées dans un délai d'un mois à compter de la réception du dossier. Ce délai est porté à deux mois lorsque les aménagements, ouvrages ou travaux projetés sont soumis à une étude d'impact en application du code de l'environnement. Les prescriptions de fouilles sont délivrées dans un délai de trois mois à compter de la réception du rapport de diagnostic. En l'absence de prescriptions dans les délais, l'État est réputé avoir renoncé à édicter celles-ci. (...) ». L'article R. 523-23 de ce code dispose que : « Lorsqu'il prescrit un diagnostic prévu au 1° de l'article R. 523-15, le préfet de région définit : 1° Les objectifs poursuivis ; 2° L'emprise de l'opération ; 3° Les principes méthodologiques à suivre ; 4° La qualification du responsable scientifique ».

3. Il ressort des termes de la décision contestée que le préfet a visé les textes applicables, en particulier le livre V du code du patrimoine, et a indiqué que les travaux envisagés sont susceptibles d'affecter des éléments du patrimoine archéologique, en particulier les vestiges d'une nécropole tumulaire protohistorique et un ensemble castral médiéval. Il ajoute qu'il est nécessaire de caractériser la nature, l'étendue et le degré de conservation des vestiges archéologiques éventuellement présents afin de déterminer le type de mesures dont ils doivent faire l'objet. La décision en cause précise ensuite la localisation et l'emprise soumise au diagnostic, les modalités de réalisation, la qualification du responsable scientifique et les objectifs poursuivis. Elle précise notamment la raison pour laquelle l'intégralité de l'emprise est susceptible de receler des vestiges archéologiques. Par suite, le préfet de la région Nouvelle-Aquitaine a suffisamment motivé son arrêté en fait et en droit, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 522-2 du code du patrimoine, la SASU Contis 3 étant ainsi en mesure de comprendre l'objectif et la nature des investigations à réaliser.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 522-5 du code du patrimoine : « Avec le concours des établissements publics ayant des activités de recherche archéologique et des collectivités territoriales, l'État dresse et met à jour la carte archéologique nationale. Cette carte rassemble et ordonne pour l'ensemble du territoire national les données archéologiques disponibles. / Dans le cadre de l'établissement de la carte archéologique, l'Etat peut définir des zones où les projets d'aménagement affectant le sous-sol sont présumés faire l'objet de prescriptions archéologiques préalablement à leur réalisation ». Aux termes de l'article R. 523-1 du même code : « Les opérations d'aménagement, de construction d'ouvrages ou de travaux qui, en raison de leur localisation, de leur nature ou de leur importance, affectent ou sont susceptibles d'affecter des éléments du patrimoine archéologique ne peuvent être entreprises que dans le respect des mesures de détection et, le cas échéant, de conservation et de sauvegarde par l'étude scientifique ainsi que des demandes de modification de la consistance des opérations d'aménagement ». Aux termes de l'article R. 523-4 du même code : « Entrent dans le champ de l'article R. 523-1 : / 1° Lorsqu'ils sont réalisés dans les zones prévues à l'article R. 523-6 et portent, le cas échéant, sur des emprises au sol supérieures à un seuil défini par l'arrêté de zonage, les travaux dont la réalisation est subordonnée : / a) A un permis de construire en application de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme (...). » Aux termes de l'article R. 523-6 du même code : « Les projets d'aménagement affectant le sous-sol qui sont réalisés dans les zones prévues par les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 522-5 sont présumés faire l'objet de prescriptions archéologiques préalablement à leur réalisation. Ces zones sont définies dans le cadre de l'établissement de la carte archéologique nationale, par arrêté du préfet de région pris après avis de la commission territoriale de la recherche archéologique, en fonction des informations scientifiques conduisant à envisager la présence d'éléments du patrimoine archéologique. / (...) ». Aux termes de l'article R. 523-15 du même code : « Les prescriptions archéologiques peuvent comporter : / 1° La réalisation d'un diagnostic qui vise, par des études, prospections ou travaux de terrain, à mettre en évidence et à caractériser les éléments du patrimoine archéologique éventuellement présents sur le site et à présenter les résultats dans un rapport (...) ».

5. Il ressort des pièces du dossier, et notamment de l'étude d'impact, que le terrain d'assiette du projet comporte des vestiges archéologiques, notamment un ensemble de tumulus protohistoriques à Pinsan, classés monuments historiques, et un château, une église et un cimetière du Moyen-Âge à Perrot. Il est

constant que ces sites figurent sur la carte archéologique nationale et font ainsi l'objet d'une protection particulière. Dans le cadre des études de localisation de plusieurs projets agrivoltaïques, notamment à Philondenx, le préfet a indiqué au bureau d'études mandaté pour réaliser cette étude, par un courrier du 10 mars 2023, que le projet envisagé, dans le périmètre duquel les vestiges archéologiques précités ont été observés, se situe au sommet d'un plateau délimité par la confluence de deux cours d'eau et constitue ainsi un emplacement particulièrement propice à l'implantation humaine depuis les périodes préhistoriques. Si la société Contis 3 soutient également que l'installation de panneaux photovoltaïques n'est pas susceptible, compte tenu de leurs caractéristiques techniques et de la faible superficie du terrain concerné par le projet, de porter par elle-même atteinte aux vestiges archéologiques éventuellement enfouis dans le sol, il ressort des pièces du dossier que les monopieux permettant de fixer les panneaux seront enfoncés à 2,5 mètres dans le sol, à une profondeur supérieure à celle des vestiges archéologiques mis à jour dans les Landes, ainsi que le fait valoir l'administration sans être contestée sur ce point. Une ferme agrivoltaïque telle que celle envisagée en l'espèce est ainsi susceptible de présenter un impact réel sur des vestiges archéologiques enfouis sous les panneaux ou les équipements techniques. Dans ces conditions, au regard de l'ampleur du projet et compte tenu du délai de deux mois à compter du dépôt d'un dossier complet imparti au préfet pour prescrire la réalisation d'un diagnostic archéologique, en application des dispositions des articles R. 523-12 et R. 523-18 du code du patrimoine, le préfet de la région Aquitaine n'a pas méconnu les dispositions de l'article R. 523-1 du code du patrimoine. Au demeurant, la société pétitionnaire et l'administration ont échangé, postérieurement à l'arrêté en cause, pour déterminer les documents et modalités nécessaires à la réduction du périmètre du diagnostic. Par un courrier du 1er juillet 2025, le préfet a ainsi demandé la communication d'une note technique portant notamment sur la localisation, l'emprise et la profondeur des nivellements sur l'intégralité de l'emprise, le tracé des tranchées de réseaux, l'ensemble des modalités techniques relatives à l'aménagement des réserves incendies, des postes et locaux techniques et les modalités d'installation des monopieux. Le préfet a ensuite considéré, par un courrier du 27 août 2025 et au regard des éléments complémentaires communiqués par le pétitionnaire, que ces informations permettaient de préciser de manière satisfaisante les modalités des travaux d'installation des citernes, des monopieux et des pistes, le tracé des tranchées de réseaux et l'aménagement de chaque poste technique devant encore faire l'objet de précisions. Ainsi, la fixation d'un périmètre de diagnostic plus précis suppose la réalisation d'études approfondies, dont le préfet ne disposait pas à la date à laquelle il a pris l'arrêté contesté.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 522-1 du code du patrimoine : « L'État veille à la conciliation des exigences respectives de la recherche scientifique, de la conservation du patrimoine et du développement économique et social. (...) ».

7. La réalisation d'un diagnostic archéologique vise à mettre en évidence et à caractériser les éléments du patrimoine archéologique éventuellement présents sur le site, au moyen d'études, de prospections ou de travaux de terrain, ainsi qu'il ressort des termes de l'article R. 523-15 précité du code du patrimoine, au contraire de la fouille qui vise à recueillir les données archéologiques présentes et qui implique des opérations matérielles plus importantes. Elle est d'ailleurs en principe prescrite après un diagnostic, ainsi qu'il ressort des dispositions de l'article L. 522-2 du code du patrimoine citées au point 2. Si la réalisation d'un diagnostic implique notamment des sondages, ceux-ci doivent être réalisés aux emplacements accueillant des constructions, réseaux et installations, et non sur l'ensemble du terrain d'assiette du projet, de sorte que ces travaux ne sont pas de nature à porter atteinte à l'ensemble de la surface de la zone, ainsi qu'il ressort des principes méthodologiques mentionnés à l'article 5 de l'arrêté contesté. C'est également le sens du courrier du 1er juillet 2025 du service régional de l'archéologie, qui évoque les échanges relatifs aux modalités techniques des travaux afin d'apprécier l'incidence de ces derniers sur le sous-sol et de retenir des solutions de moindre impact en vue de concentrer la mise en œuvre du diagnostic préventif sur les zones les plus artificialisées. De plus, les opérations de diagnostics peuvent tenir compte du calendrier des cultures dans le cadre d'un projet agrivoltaïque,

comme le rappelle la réponse ministérielle du 9 mai 2023 versée au dossier, qui rappelle également que pour ces projets, « les diagnostics archéologiques mis en œuvre sondent tout particulièrement les secteurs impactés par le projet (fondations, câblages, locaux techniques et voiries) ». À cet égard, la société Contis 3 n'a pas été en mesure de fournir au préfet, avant l'édiction de l'arrêté en cause, l'emplacement précis des panneaux photovoltaïques et de leurs équipements techniques, des échanges ayant été ensuite organisées sur ce point avec la direction régionale des affaires culturelles afin de circonscrire les opérations de diagnostic. Enfin, si l'article L. 522-1 du code du patrimoine vise à la recherche d'une conciliation entre différentes exigences, il ne constitue pas une dérogation aux règles de protection du patrimoine archéologique susceptible de bénéficier, de droit, aux projets agrivoltaïques. Dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier que la réalisation d'un diagnostic archéologique sur l'ensemble du terrain d'assiette du projet ait, en l'espèce, pour effet de rendre le sol impropre à l'activité agricole et, par suite, soit de nature à empêcher de fait la réalisation d'une ferme agrivoltaïque. Le préfet n'a ainsi pas méconnu les dispositions de l'article L. 522-1 du code du patrimoine dès lors qu'il a procédé à la conciliation de plusieurs objectifs tenant notamment à la protection du patrimoine et au développement économique.

8. En dernier lieu, aux termes de l'article R. 523-15 du code du patrimoine : « Les prescriptions archéologiques peuvent comporter : (...) 3° Le cas échéant, l'indication de la modification de la consistance du projet permettant d'éviter en tout ou partie la réalisation des fouilles ; ces modifications peuvent porter sur la nature des fondations, les modes de construction ou de démolition, le changement d'assiette ou tout autre aménagement technique permettant de réduire l'effet du projet sur les vestiges ».

9. Il ne ressort pas des pièces du dossier, compte tenu de l'incertitude quant à l'existence même de vestiges archéologiques, de leur nature et de leur répartition sur le terrain d'assiette du projet, que le préfet ait été en mesure d'indiquer à la société pétitionnaire, de façon suffisamment précise, les modifications susceptibles d'être apportées au projet afin de protéger les vestiges. Ainsi qu'il a été mentionné au point 7, la société Contis 3 n'a pas été elle-même en mesure de formuler avec précision l'emplacement exact des installations, ce qui a participé à la définition d'un périmètre de diagnostic sur l'ensemble de la zone, la société et les services de l'État chargés du diagnostic pouvant ensuite préciser les secteurs devant faire en priorité l'objet d'opérations de recherche de vestiges archéologiques.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la SASU Contis 3 n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet de la région Aquitaine du 9 décembre 2024. Par voie de conséquence, ses conclusions présentées à fin d'injonction et sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées. DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la SASU Contis 3 est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la SASU Contis 3 et à la ministre de la culture. Copie en sera adressée à la préfète de la région Nouvelle-Aquitaine.

Délibéré après l'audience du 8 octobre 2026, à laquelle siégeaient :

- Mme Balzamo, présidente, - Mme Molina-Andréo, présidente-assesseure, - M. Ellie, premier conseiller. Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 octobre 2026. Le rapporteur, S. ELLIE La présidente, E. BALZAMO Le greffier, C. PELLETIER La République mande et ordonne à la ministre de la culture, en ce qui la concerne, et à tous commissaires 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.