

# Cour administrative d'appel de Toulouse, 4ème Chambre, 7 mai 2026, 24TL01050

## Synthèse

**Juridiction** : Cour administrative d'appel de Toulouse

**Numéro d'affaire** : 24TL01050

**Type de recours** : Excès de pouvoir

**Dispositif** : Rejet

**Référence abrégée** : CAA Toulouse, 4ème ch., 7 mai 2026, 24TL01050

**Rapporteur** : M. Riou

**Nature** : Décision

**Décision précédente** : Tribunal administratif de Nîmes, 27 février 2024

**Avocat(s)** : TERRITOIRES AVOCATS

## Chronologie de l'affaire

**Cour administrative d'appel de Toulouse**

7 mai 2026

**Tribunal administratif de Nîmes**

27 février 2024

## Texte intégral

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. A... C... et Mme D... E... C... ont demandé au tribunal administratif de Nîmes d'annuler l'arrêté du 29 juillet 2021 par lequel le maire de Goudargues a délivré un permis de construire à l'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) Domaine de Brès.

Par un jugement n° 2103120 du 27 février 2024, le tribunal administratif de Nîmes a annulé cet arrêté en tant qu'il régularise la construction des trois boxes à chevaux et autorise la construction de seize boxes à chevaux supplémentaires et du manège de dressage.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 25 avril 2024 et 20 juin 2025, l'EARL Domaine de Brès, représentée par la SCP SVA, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement en tant qu'il a annulé partiellement le permis de construire qui lui a été délivré le 29 juillet 2021 par le maire de Goudargues ;

2°) de rejeter la demande de M. et Mme C... présentée devant le tribunal administratif ;

3°) à titre subsidiaire de prononcer un sursis à statuer sur le fondement de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;

4°) de mettre à la charge de M. et Mme C... une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la demande de M. et Mme C... est irrecevable dès lors qu'ils ne justifient pas d'un intérêt suffisant leur donnant qualité pour agir contre le permis de construire en litige ;
- la régularisation de trois boxes à chevaux et la construction de seize boxes à chevaux supplémentaires ainsi que d'un manège de dressage sont autorisées par l'article A 2 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que ces constructions sont liées et nécessaires à une exploitation agricole ;
- les moyens soulevés par M. et Mme C... par la voie de l'appel incident ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 27 septembre 2024, 27 juin 2025 et 15 juillet 2025, M. et Mme C..., représentés Me Giorsetti, concluent :

1°) au rejet de la requête ;

2°) par la voie de l'appel incident, à l'annulation en totalité du permis de construire délivré le 29 juillet 2021 à l'EARL Domaine de Brès par le maire de Goudargues ;

3°) à ce qu'il soit mis à la charge de l'EARL Domaine de Brès la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils font valoir que :

- ils justifient d'un intérêt à agir ;
- le projet en litige méconnaît l'article A 2 du règlement du plan local d'urbanisme dès lors que la réalité de l'exploitation agricole n'est pas établie et que les constructions dont le projet prévoit la régularisation ou l'édification ne sont pas nécessaires à une telle exploitation ;
- la construction d'une piscine prévue par le projet, qui ne constitue pas une extension de l'habitation existante, n'est pas autorisée en zone A du plan local d'urbanisme ;
- le local technique et les sanitaires extérieurs prévus par le projet ne constituent pas une annexe autorisée au titre de l'article A 2 du règlement du plan local d'urbanisme ;
- la surface cumulée du projet de piscine et du local technique et des sanitaires excède la surface limite de 40 m<sup>2</sup> des annexes et extensions de l'habitation autorisée en zone A du plan local d'urbanisme.

Par un mémoire enregistré le 27 juin 2025, la commune de Goudargues, représentée par la SCP Territoires Avocats, conclut :

1°) à l'annulation du jugement attaqué en tant qu'il a prononcé l'annulation partielle du permis de construire délivré le 29 juillet 2021 à l'EARL Domaine de Brès ;

2°) au rejet de la demande de M. et Mme C... présentée devant le tribunal administratif de Nîmes ;

3°) à ce que soit mise à la charge de M. et Mme C... une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que M. et Mme C... ne justifient pas d'un intérêt suffisant leur donnant qualité pour agir contre le permis de construire en litige.

Par une ordonnance du 16 juillet 2025, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 4 août 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- 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. Riou, rapporteur,
- les conclusions de M. Diard, rapporteur public,
- les observations de Me Jeanjean, représentant l'EARL Domaine de Brès,
- les observations de Me Faixa représentant la commune de Goudargues,
- et les observations de Me Giorsetti, représentant M. et Mme C....

Une note en délibéré, présentée par l'EARL Domaine de Brès, représentée par la SCP SVA, a été enregistrée le 13 avril 2026.

Considérant ce qui suit :

L'EARL Domaine de Brès a déposé le 10 décembre 2020 auprès des services de la commune de Goudargues (Gard) une demande de permis de construire, complétée le 4 mars 2021, en vue, d'une part, de régulariser l'édification d'une piscine, de trois boxes à chevaux et d'un local technique avec sanitaires attenants et, d'autre part, de réaliser des boxes à chevaux et un manège de dressage couvert, sur un terrain situé au lieu-dit « Brès ». Par un arrêté du 29 juillet 2021, le maire de Goudargues a délivré le permis de construire sollicité. Par la présente requête,

l'EARL Domaine de Brès relève appel du jugement du 27 février 2024 par lequel le tribunal administratif de Nîmes a, sur la demande de M. et Mme C..., annulé partiellement cet arrêté en application de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme en tant qu'il régularise la construction des trois boxes à chevaux et autorise la construction de seize boxes à chevaux supplémentaires et du manège de dressage. La commune de Goudargues sollicite également dans cette mesure l'annulation de ce jugement. Par la voie de l'appel incident, M. et Mme C... demandent à la cour d'annuler en totalité ce permis de construire.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée à la demande de M. et Mme C... :

Aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation (...) ».

Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'une autorisation d'urbanisme, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Il appartient ensuite au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci.

Il ressort des pièces du dossier que M. et Mme C... sont propriétaires d'un ensemble bâti à usage d'habitation implanté sur un terrain d'une superficie de près de 13 hectares et situé au lieu-dit « Brès » dont une partie est immédiatement voisine des parcelles non bâties appartenant à l'EARL Domaine de Brès. Il ressort également des pièces du dossier, en particulier des photographies aériennes des lieux versées aux débats, que cet ensemble bâti, comportant notamment un mas ainsi qu'une piscine, n'est séparé des constructions en litige, situées à moins de trois cents mètres à vol d'oiseau, que par des terres à vocation agricole. Dans les circonstances de l'espèce, compte tenu de la configuration des lieux et de l'ampleur du projet qui a été réalisé, celui-ci est visible depuis la propriété de M. et Mme C... alors même que la végétation occulte en partie les bâtiments édifiés. Dans ces conditions, alors en outre que ce projet est prévu dans un environnement préservé de toutes constructions, il est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien de M. et Mme C... qui justifient

ainsi, même si le mas dont ils sont propriétaires constitue leur résidence secondaire, d'un intérêt leur donnant qualité pour demander l'annulation du permis de construire en litige. Par suite, le tribunal administratif a écarté à bon droit la fin de non-recevoir tirée de l'absence d'intérêt à agir M. et Mme C....

En ce qui concerne l'appel principal de l'EARL Domaine de Brès :

Pour annuler l'arrêté du 29 juillet 2021 du maire de Goudargues en tant seulement qu'il régularise la construction des trois boxes à chevaux et autorise la construction de seize boxes à chevaux supplémentaires et du manège de dressage, les premiers juges ont estimé que ces constructions ne pouvaient être autorisées sans méconnaître les dispositions de l'article A 2 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Goudargues en l'absence de leur nécessité pour l'exercice d'une activité d'élevage d'équidés existante ou projetée d'une consistance suffisante.

Aux termes de l'article A 2 du règlement du plan local d'urbanisme de Goudargues, applicable en zone agricole A dans laquelle se situe le terrain d'assiette des constructions en litige : « Sous conditions particulières, notamment la condition expresse d'être nécessaire à l'activité agricole, sont admises les occupations et utilisations du sol suivantes : / ▪ Les constructions destinées à abriter des élevages sous réserve qu'ils soient implantés à plus de 100 mètres des zones urbaines ou urbanisables. / ▪ Les constructions agricoles nécessaires au fonctionnement des exploitations agricoles destinée(s) au stockage du matériel, des récoltes lorsque (celles)-ci sont indispensables pour : (...) / - l'extension en continuité ou non des habitations existantes à la date d'approbation de la présente révision et ayant à cette date une surface de plancher (...) au moins égale à 80 m<sup>2</sup>. Dans ce cadre les annexes séparées peuvent être autorisées dans la limite de 40 m<sup>2</sup> de surface de plancher (...); / - les installations techniques (...) ».

Pour vérifier que la construction ou l'installation projetée est nécessaire à une exploitation agricole, l'autorité administrative compétente doit s'assurer au préalable, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la réalité de l'exploitation agricole, au sens de ces dispositions, laquelle est caractérisée par l'exercice d'une activité agricole d'une consistance suffisante. Par ailleurs, le lien de nécessité, qui doit faire l'objet d'un examen au cas par cas, s'apprécie entre, d'une part, la nature et le fonctionnement des activités de l'exploitation agricole et, d'autre part, la destination de la construction ou de l'installation projetée.

Il ressort des pièces du dossier que l'EARL Domaine de Brès exploite une surface de plus de dix hectares dédiée notamment à la production de cultures fourragères et à la culture de la vigne, d'olives et de lavande. Son objet social prévoit en outre qu'elle exerce une activité équine. Elle justifie qu'elle a déclaré à ce titre, le 6 juin 2011, auprès de l'Institut français du cheval et de l'équitation, être responsable d'un lieu susceptible d'accueillir des équidés.

Toutefois, s'il ressort des pièces du dossier et notamment d'une fiche de renseignement complémentaire renseignée dans le cadre de l'instruction du projet en litige qu'elle exploite un cheptel de dix chevaux, la société pétitionnaire ne produit aucun justificatif, notamment comptable, relatif à cette activité permettant d'apprécier sa consistance et son exercice effectif. Par ailleurs, elle ne justifie par aucune pièce versée au dossier de la réalité d'un projet de

développement d'une activité de reproduction, d'élevage, de dressage et de vente de chevaux. Dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier que les trois boxes à chevaux dont le projet prévoit la régularisation, ainsi que les seize boxes et le manège couvert de dressage dont il prévoit l'édification, étaient nécessaires à l'exercice d'une activité existante ou projetée d'élevage d'équidés et présentant une consistance suffisante. Dès lors, ces constructions ne sauraient être regardées comme étant « destinées à abriter des élevages » au sens et pour l'application de l'article A 2 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Goudargues. Par suite, ainsi que l'ont relevé à juste titre les premiers juges, le permis de construire en litige, en tant qu'il régularise la construction des trois boxes à chevaux et autorise la construction de seize boxes à chevaux supplémentaires et du manège couvert de dressage, a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article A 2 du règlement plan local d'urbanisme.

En ce qui concerne l'appel incident de M. et Mme C... :

Il résulte des dispositions de l'article A 2 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Goudargues citées au point 6 du présent arrêt que toutes les occupations et utilisations du sol en zone agricole A sont admises à la condition expresse qu'il soit justifié de leur caractère nécessaire à une activité agricole.

S'il n'est pas sérieusement contesté que l'activité agricole de production de cultures fourragères, de culture de la vigne, d'olives et de lavande exercée par l'EARL Domaine de Brès présente une consistance suffisante, et quand bien même la maison d'habitation existante serait occupée par l'exploitant, la piscine et son local technique avec sanitaires attenants ne peuvent être regardés en eux-mêmes comme nécessaires à cette activité agricole au sens et pour l'application de l'article A2 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Goudargues. Par suite, M. et Mme C... sont fondés à soutenir qu'en autorisant la régularisation de ces constructions, le permis de construire a été délivré, dans cette mesure également, en méconnaissance de ces dispositions.

En ce qui concerne la régularisation du projet :

L'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme dispose que : « Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. / (...) ». Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation est susceptible d'être régularisé en application de ces dispositions, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

Les vices affectant le permis de construire délivré le 29 juillet 2021 par le maire de Goudargues à

l'EARL Domaine de Brès, relevés aux points 9 et 11 du présent arrêt sont relatifs à la méconnaissance des règles d'occupation et d'utilisation du sol en zone agricole A définies en particulier par l'article A2 du règlement du plan local d'urbanisme. Il ne ressort pas des pièces du dossier que ces vices pourraient être régularisés en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme sans apporter au projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature.

Il résulte de tout ce qui précède, d'une part, que l'EARL Domaine de Brès n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a annulé l'arrêté du 29 juillet 2021 par lequel le maire de Goudargues lui a délivré un permis de construire, en tant qu'il régularise la construction des trois boxes à chevaux et autorise la construction de seize boxes à chevaux supplémentaires et du manège de dressage et, d'autre part, que M. et Mme C... sont fondés à soutenir par la voie de l'appel incident que c'est à tort que par le jugement attaqué le tribunal administratif de Nîmes a rejeté leur demande d'annulation de cet arrêté en tant qu'il autorise l'édification d'une piscine et de son local technique avec sanitaires attenants.

Sur les frais liés au litige :

Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme quelconque soit mise à la charge de M. et Mme C..., qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, au titre des frais exposés par l'EARL Domaine de Brès et la commune de Goudargues et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'EARL Domaine de Brès la somme de 1 500 euros à verser à M. et Mme C... au titre des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'EARL Domaine de Brès est rejetée.

Article 2 : L'arrêté du maire de Goudargues du 29 juillet 2021 est annulé en tant qu'il autorise l'édification d'une piscine et de son local technique avec sanitaires attenants.

Article 3 : Le jugement n° 2103120 du 27 février 2024 du tribunal administratif de Nîmes est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 4 : L'EARL Domaine de Brès versera à M. et Mme C... une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions présentées en appel par la commune de Goudargues sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à l'exploitation agricole à responsabilité limitée Domaine de Brès, à la commune de Goudargues et à M. A... C... et Mme D... E... C....

Copie en sera transmise au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nîmes.

Délibéré après l'audience du 9 avril 2026, à laquelle siégeaient :

M. Chabert, président,  
M. Teulière, président assesseur,  
M. Riou, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 mai 2026.

Le rapporteur,

S. Riou  
Le président,

D. Chabert

La greffière,

R. Brun

La République mande et ordonne au préfet du Gard, en ce qui le concerne, ou 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 du présent arrêt.

Pour expédition conforme,  
La greffière,