



Conclusions

Michèle Torelli, rapporteure publique de la 3^{ème} Chambre

Urbanisme

Permis de construire: illégalité de la construction d'une centrale à béton au voisinage d'une maison d'habitation préexistante même dans une zone industrielle

Affaire : n° 1906478 M. X

Audience du 10 septembre 2021

Lecture du 24 septembre 2021

Par un arrêté du 16 mai 2019, le maire de Bruguères a accordé à la SAS Matériaux du Sud-Ouest (MSO) un permis de construire une centrale à béton sur un terrain situé impasse de Toulouse, sur le territoire de la commune.

Par une requête enregistrée le 15 novembre 2019, M. X demande l'annulation de cet arrêté ainsi que de la décision implicite rejetant le recours gracieux qu'il avait formé le 15 juillet 2019 et déposé le lendemain à la mairie de Bruguères.

La requête est recevable au regard des délais de recours contentieux.

La commune de Bruguères oppose une fin de non-recevoir tenant au défaut d'intérêt pour agir de M. X.

Ce dernier affirme avoir intérêt à contester le permis de construire une centrale à béton en sa qualité de voisin immédiat du projet, et dès lors qu'il va subir une altération de la vue dont il dispose depuis son habitation, ainsi que des nuisances liées au trafic de véhicules lourds.

Il ressort d'une vue aérienne issue de la demande de permis de construire et d'une vue figurant dans le mémoire en réplique du requérant que la maison de M. X est contigüe au terrain d'assiette du projet. La centrale à béton comportera un malaxeur de 11, 88 mètres de hauteur et plusieurs silos de 13, 62 mètres de hauteur qui vont nécessairement altérer la vue depuis son habitation et la centrale dont l'entrée est prévue en bordure de sa propriété engendrera nécessairement un trafic important de camions qui produira des nuisances sonores et des poussières.

La commune et le pétitionnaire soutiennent que le requérant a fait le choix de résider dans une zone que le POS en vigueur lors de son acquisition du terrain assignait déjà à une destination industrielle et artisanale, qu'il est ainsi réputé avoir accepté les nuisances résultant des activités de cette zone et que la construction de son habitation n'est pas conforme à la destination de la zone. Le pétitionnaire ajoute que sont déjà présents à proximité de l'habitation des bâtiments industriels tels qu'une entreprise de déménagement, une entreprise de transports routiers et un paysagiste. Il invoque également les aménagements du projet proposés aux requérants pour atténuer les nuisances qu'il était susceptible d'engendrer.

Mais, outre que les nuisances engendrées par les activités préexistantes évoquées paraissent a priori sans commune mesure avec la présence d'une centrale à béton sur un terrain immédiatement voisin et que l'illégalité de la construction n'est pas établie, l'article L 600-1-2 du code de l'urbanisme exige seulement que le bien soit détenu ou occupé régulièrement et non qu'il ait été construit régulièrement et l'intérêt pour agir du requérant doit être retenu si la construction projetée affecte les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien, ce qui est le cas en l'espèce compte tenu des nuisances qu'entraîneront l'existence et le fonctionnement de la centrale à béton à proximité immédiate de sa propriété. Il n'est pas établi que des écrans végétaux et des perfectionnements technologiques visant à atténuer les nuisances produites par l'installation seraient suffisants pour lui retirer tout intérêt pour agir compte tenu des bruits, des allées et venues et des rotations de camions engendrés par l'installation classée projetée. M. X a donc intérêt pour agir au regard dudit article et de la jurisprudence relative à son application issue de l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 avril 2016 Bartoloméi n° 389798.

La circonstance alléguée par la société MSO que le requérant ait demandé une somme d'argent dans le cadre d'une négociation en vue de l'acquisition de sa propriété par la société MSO ne suffit pas à établir que la présence de la centrale à béton ne lui causerait pas de nuisances. Au contraire même, si la société pétitionnaire était prête à lui racheter sa maison, cela tend à établir qu'elle admettait au moins implicitement l'existence des nuisances pour le voisinage immédiat engendrées par son installation.

La requête est donc recevable.

Sur le fond le requérant soutient en premier lieu que l'arrêté de permis litigieux est entaché d'incompétence mais le permis a été délivré par le maire de Bruguières alors que la commune était dotée d'un plan local d'urbanisme conformément à l'article L 422-1 du code de l'urbanisme. Le PLUIH de Toulouse Métropole étant entré en vigueur le 18 mai 2019 et le permis ayant été délivré le 16 mai 2019, le plan local d'urbanisme applicable était celui de la commune de Bruguières approuvé le 27 juin 2013 et modifié le 29 septembre 2015.

En deuxième lieu, le requérant estime que le permis méconnaît l'article UE 2.2.1 alinéa 1 du plan local d'urbanisme relatif à la réglementation du plan de prévention des risques Inondations. Cet article énonce que les constructions doivent respecter le plan de prévention des risques inondations dans les secteurs concernés par ce plan. Le requérant soutient que le projet est situé en partie dans un secteur à risque d'aléa moyen par le PPRI et que les bâtiments seront très proches de la limite des zones inondables et de la limite de la zone de crue historique, un bâtiment étant même construit à cheval sur la limite de la zone inondable. Les bâtiments seraient potentiellement inondables si les inondations dépassent les limites tracées par le PPRI. Cependant, contrairement aux affirmations du requérant, la partie du terrain située du côté de l'Hers-mort n'est pas en zone d'aléa moyen mais en zone d'aléa faible et seule une faible partie triangulaire du terrain est classée en zone de crue historique mais les PPRI autorisent certaines constructions en zone inondable à condition qu'elles respectent des conditions qu'ils prescrivent relatives à la nature et aux modalités d'occupation et d'utilisation des constructions. Il n'est donc pas établi que le projet même situé pour partie en zone inondable ne respecterait pas le PPRI.

En troisième lieu, le requérant estime que le permis méconnaît l'article UE 4.3.1 du plan local d'urbanisme relatif à la desserte par le réseau d'assainissement qui prescrit notamment que les aménagements des réseaux doivent être conformes à la législation en vigueur et au schéma général de desserte par les réseaux, ainsi que l'interdiction de mélanger les eaux usées et les eaux pluviales. Il fait valoir que le dossier de demande de permis de construire ne permet pas de contrôler le respect de ces dispositions, alors pourtant que l'article R. 431-9 du code de l'urbanisme impose d'indiquer les modalités de raccordement aux réseaux. Cependant, le plan de masse fait apparaître un point de raccordement au réseau des eaux usées et la direction du cycle de l'eau de Toulouse Métropole a donné un avis favorable au projet mais le requérant soutient que seules les constructions modulaires comprenant le poste de contrôle de la bascule et les vestiaires pour le personnel sont raccordés au réseau et que le dossier de permis ne permet pas de connaître les modalités de raccordement des autres constructions. Les défenseurs considèrent que le dossier de permis est suffisamment renseigné et il est vrai que la réglementation n'exige pas un tracé précis du cheminement vers le réseau d'eaux usées à l'intérieur du terrain d'assiette du projet. En outre, il n'est pas établi que les rejets du système industriel de fabrication du béton doivent être évacués vers le réseau public d'assainissement. Ne risquent-ils pas de l'obstruer ? nous pensons donc que le moyen doit être écarté surtout du fait que le cheminement des réseaux à l'intérieur du projet jusqu'au point de raccordement au réseau n'a pas nécessairement à figurer sur les plans mais, en tout état de cause, si vous ne nous suivez pas, ce vice est susceptible de régularisation en faisant figurer les précisions requises sur les plans.

En quatrième lieu, le requérant affirme que le permis méconnaît l'article UE 2.2.1 alinéa 2 du plan local d'urbanisme relatif aux nuisances incompatibles avec l'affectation des parcelles voisines, ainsi que l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. L'article UE 2.2.1 alinéa 2 autorise les installations classées nécessaires au bon fonctionnement des installations autorisées à condition qu'elles n'aient pas un effet dommageable sur l'environnement et qu'elles n'entraînent pas de nuisances incompatibles avec l'affectation des parcelles voisines. Le requérant soutient que le projet produira de telles nuisances et qu'il portera atteinte à la salubrité publique en violation de l'article R 111-2 du code de l'urbanisme qui dispose que le permis peut être refusé ou assorti de prescriptions au cas où le projet porterait atteinte à la salubrité publique.

Le requérant cite des jurisprudences qui tendent à établir l'incompatibilité de la présence d'une centrale à béton au voisinage d'habitations notamment des arrêts jugeant contraire à l'article R111-2 du code de l'urbanisme la construction d'une centrale à béton à proximité de plusieurs maisons d'habitation (CE 3 juillet 1991 n°09374,) et ce même si le plan d'aménagement de zone autorisait les installations classées (CE 26 avril 1989 n° 99856) voire même à proximité d'une seule maison sur des terres à vocation agricole (CE 29 décembre 1997 n° 90033) et des dispositions analogues à celles du présent plan local d'urbanisme ont été jugées méconnues dans ce cas (CE 28 décembre 1992 n°101593).

La société MSO soutient que ces jurisprudences sont anciennes (et effectivement, nous n'en avons pas trouvé de plus récentes émanant du Conseil d'Etat) et qu'elles concernent des centrales anciennes alors que les centrales actuelles ont des modes de fonctionnement plus perfectionnés supprimant les nuisances : les poussières sont aspirées par un système d'airbag, des filtres de dépoussiérage et de dégazage sont utilisés et les minéraux servant de matières premières sont désormais sans odeur. En outre, la centrale sera entourée de clôtures, d'une haie bocagère et de plusieurs masques ou rideaux végétaux. Mais cette argumentation ne suffit pas à établir que l'importance des nuisances engendrées par l'installation, si elles sont atténuées par rapport à l'état antérieur des technologies, seraient réduites au point d'être compatibles avec le voisinage immédiat d'une habitation, alors que par exemple, les nuisances engendrées par la rotation des camions nécessitée par l'activité de la centrale ne peuvent être neutralisées. Un arrêt de la CAA de Douai d'octobre 2008 Société BET Lecieux n° 08DA00161 prend en compte les mesures d'atténuation des nuisances prises par le pétitionnaire pour annuler le refus d'un préfet d'autoriser une installation classée de centrale à béton mais cet arrêt ne précise pas à quelle distance se trouvait le hameau d'habitations le plus proche et de toute évidence, il ne ressort pas de la lecture de l'arrêt que des

habitations auraient été contigües au terrain d'assiette du projet. Sinon, nous n'avons pu trouver aucun arrêt du Conseil d'Etat ni des Cours administratives d'appel n'est venu contredire les jurisprudences citées par le requérant et un arrêt de la CAA de Douai n° 11 DA 01137 du 10 octobre 2012 Commune de Neuvielle-Chant- d'Oisel estime que le refus d'autoriser une centrale à béton à proximité de maisons d'habitation est fondé.

La commune de Bruguières se fonde quant à elle sur la destination de la zone en soutenant qu'une construction qui ne correspond pas à la destination de la zone ne peut empêcher l'édification de constructions correspondant à cette destination. Le règlement du plan local d'urbanisme relatif à la zone UE énonce dans son préambule que cette zone est vouée uniquement à l'activité artisanale, de services, d'industries, d'entrepôts et que les logements de fonction y sont autorisés sous condition. L'article UE1 dispose que sauf exception tenant à l'extension des habitations existantes, les constructions à usage d'habitations sont prohibées. En outre, la commune indique qu'à part la maison du requérant, trois autres maisons sont situées respectivement à 100, 280 et 400 mètres du projet.

Les requérants ayant acheté leur maison alors qu'elle était déjà construite et sans qu'il soit établi qu'à l'origine la maison ait été édiflée irrégulièrement, même si, au moment où ils l'ont achetée, elle ne correspondait plus à la vocation dominante de la zone doivent-ils être protégé d'un voisinage incompatible avec l'affectation de leur parcelle ? Ou bien faut-il tenir compte de la vocation de la zone à laquelle la construction de la centrale à béton est conforme pour autoriser cette construction ? Les jurisprudences citées par le requérant ne paraissent pas être intervenues dans des zones à vocation d'activités industrielles et commerciales dominantes.

En définitive cependant, même s'il nous paraît gênant d'interdire une construction industrielle dans une zone industrielle, nous pensons qu'implanter une installation classée dont il n'est pas établi qu'elle ne serait pas source de nuisances juste à côté d'une maison d'habitation préexistante dont il n'est pas établi qu'elle aurait été édiflée irrégulièrement à l'origine n'est pas un lieu d'implantation approprié. Il existe sûrement dans la zone d'activités en cause des endroits plus adaptés à l'implantation d'une installation dont il n'est pas établi en défense, compte tenu de ses caractéristiques et de ses modalités de fonctionnement, qu'elle ne serait pas source de nuisances importantes.

Le moyen tiré de l'incompatibilité du projet avec l'affectation des parcelles voisines nous paraît donc devoir être retenu et il en est de même à notre avis, de la méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dans la mesure où les bruits et les poussières engendrées par la centrale à béton et les rotations fréquentes de camions qu'implique son

fonctionnement sont susceptibles, surtout sur la durée, de porter atteinte à la santé des voisins immédiats du projet.

Nous ne pensons pas que ce moyen est susceptible de régularisation car il ne nous paraît pas possible jusqu'à preuve contraire qu'une centrale à béton puisse fonctionner normalement sans engendrer une rotation importante de camions et sans générer de bruits et de poussières nuisibles pour son voisinage immédiat. Peut-être est-ce possible par rapport à des habitations situées à quelque distance mais pas au voisinage immédiat de la centrale.

En dernier lieu, le requérant soutient que le projet méconnaît l'article UE 3 du plan local d'urbanisme relatif à la voirie et l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

L'article UE3 énonce que : « Les caractéristiques de ces accès et voiries doivent répondre aux normes minimales en vigueur concernant l'approche des moyens de défense contre l'incendie et de protection civile, le brancardage, la circulation des handicapés moteurs. Un projet peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à son importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie. Il peut également être refusé, ou n'être accepté que sous réserve de prescriptions spéciales, si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment, de la position des accès, de leur configuration ainsi que de l'intensité du trafic ».

Le requérant fait valoir que l'impasse de Toulouse qui dessert le projet est dépourvue d'aménagements tels que pistes cyclables ou chemins piétonniers alors qu'elle est empruntée par des cyclistes et des piétons et que l'intensification du trafic de camions va augmenter les risques d'accidents, d'autant que les camions malaxeurs offrent peu de visibilité depuis la cabine. Cependant, il est douteux que les piétons et cyclistes empruntent en grand nombre une voie située au cœur d'une zone industrielle et, en outre, il ressort des photographies produites qu'au droit du projet, la voie est rectiligne et offre une bonne visibilité et sa configuration, d'une largeur suffisante, permet aux piétons et aux cycliste de circuler à distance suffisante des camions.

Par ces motifs, nous concluons à l'annulation de l'arrêté du 16 mai 2019 par lequel le maire de Bruguières a accordé à la SAS Matériaux du Sud-Ouest (MSO) un permis de construire une centrale à béton sur un terrain situé impasse de Toulouse et à ce que soit mise à la charge de la commune de Bruguières le versement au requérant d'une somme de 1500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.