

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

**N° 1907133**

---

**ASSOCIATION NON AU GRATTE CIEL DE  
TOULOUSE – COLLECTIF POUR UN  
URBANISME CITOYEN et autres**

---

M. Antoine Leymarie  
Rapporteur

---

M. Arnaud Mony  
Rapporteur public

---

Audience du 20 mai 2022  
Décision du 1<sup>er</sup> juin 2022

---

68-03  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Toulouse  
(6<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, des pièces et des mémoires, enregistrés les 13 et 21 décembre 2019, les 4 janvier, 23 août et 12 novembre 2020, et le 16 juillet 2021, l'association non au gratte ciel de Toulouse – collectif pour un urbanisme citoyen, l'association les amis de la terre Midi-Pyrénées, l'association Droit au logement 31, l'association France nature environnement Midi-Pyrénées, Mme Xa, Mme Xb, M. Xc, représentés par Me Terrasse, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 23 juillet 2019 par lequel le maire de Toulouse a délivré à la société Compagnie de Phalsbourg un permis de construire valant autorisation de construire un immeuble de grande hauteur, dénommé « tour Occitanie », et permis de démolir, ensemble la décision du 15 octobre 2019 portant rejet de leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Toulouse et de la société Compagnie de Phalsbourg à leur verser la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le périmètre retenu de l'étude d'impact n'était pas adapté au regard de la spécificité du projet ;
- l'étude d'impact du projet présente des insuffisances au regard du 7° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement en l'absence de présentation de solutions de substitution raisonnables ;
- elle présente des insuffisances au regard du 2° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement en l'absence d'éléments concernant la consommation énergétique, les matériaux utilisés, les pollutions engendrées, notamment l'augmentation du trafic automobile ;
- elle présente des insuffisances au regard du 2° et du f) du 5° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement faute d'éléments précis quant à son incidence sur le climat, en l'absence de dispositif d'énergie renouvelable, d'étude concernant le ruban végétal prévu et d'information quant à son intégration dans l'objectif de couverture des besoins par l'utilisation de 30% d'énergies renouvelables prévu par le projet TESO ;
- elle présente des insuffisances au regard du 6° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement en l'absence d'évaluation de la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs ;
- elle présente des insuffisances au regard du d) du 5°, et des 8° et 9° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement en l'absence d'évaluation des impacts sur le régime hydraulique souterrain ;
- elle présente des insuffisances au regard du 3° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement en l'absence de scénario de référence sur l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ;
- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme en raison des risques liés au transport des matières dangereuses par voie ferroviaire et de sa localisation sur un point de débordement du Canal du midi en cas de rupture de barrage ;
- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article R. 111-25 du code de l'urbanisme en l'absence de places de stationnement prévues par le projet ;
- il méconnaît les règles prévues par le plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUi-H) en matière de caractéristiques thermiques et énergétiques des constructions nouvelles ;
- le zonage UP2-9 du règlement du PLUi-H est entaché d'un détournement de pouvoir, les règles applicables à ce secteur n'ayant été édictées qu'en vue de satisfaire à des intérêts privés ; le plan local d'urbanisme de Toulouse antérieur est également entaché du même vice ; le projet méconnaît les règles de hauteur, de mixité sociale et de création d'aires de stationnement du document local d'urbanisme remis en vigueur ;
- l'arrêté a été pris en méconnaissance de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 3 et 6 mars 2020, les 1<sup>er</sup> juin et 30 août 2021, la commune de Toulouse, représentée par Me Izembard, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 6 000 euros soit mise à la charge des requérants sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- Mme Xa, Mme Xb et M. Xc n'ont pas d'intérêt à agir en l'absence de démonstration de l'atteinte portée par le projet aux conditions d'occupation et de jouissance de leurs biens ;
- ils ne démontrent pas détenir ou occuper régulièrement leur bien au regard des dispositions de l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme ;

- l'association non au gratte-ciel de Toulouse – collectif pour un urbanisme citoyen est irrecevable en application des dispositions de l'article L. 600-1-1 ;
- les associations les amis de la terre Midi-Pyrénées et Droit au logement 31 n'ont pas qualité pour agir ;
- les associations requérantes sont tardives dans la mesure où elles n'ont pas habilité régulièrement leur mandataire pour exercer leur recours gracieux ;
- le moyen tiré de l'exception d'illégalité du zonage applicable au projet sous l'empire du PLUi-H et sous l'empire du plan local d'urbanisme de Toulouse dans sa première modification simplifiée, et le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme sont irrecevables en application de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 12 mars et 18 décembre 2020, la société à responsabilité limitée (SARL) Compagnie de Phalsbourg, représentée par Me Domas, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 7 000 euros soit mise à la charge solidaire des requérants sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- Mme Xa, Mme Xb et M. Xc n'ont pas d'intérêt à agir en l'absence de démonstration de l'atteinte portée par le projet aux conditions d'occupation et de jouissance de leurs biens ;
- les associations les amis de la terre Midi-Pyrénées, Droit au logement 31 et France nature environnement Midi-Pyrénées sont dépourvues d'intérêt à agir le projet ne portant pas atteinte à leur objet statutaire respectif ;
- l'association non au gratte-ciel de Toulouse – collectif pour un urbanisme citoyen est irrecevable en application des dispositions de l'article L. 600-1-1 ;
- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme est irrecevable en application de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par ordonnance du 30 août 2021, la clôture d'instruction a été fixée au 14 septembre suivant.

Un mémoire de la société Compagnie de Phalsbourg a été enregistré le 31 août 2021 et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- 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. Leymarie,
- les conclusions de M. Mony, rapporteur public,
- les observations de Me Terrasse, représentant l'association non au gratte ciel de Toulouse et autres, celles de Me Izembard représentant la commune de Toulouse et celles de Me Goutnek, représentant la société Compagnie de Phalsbourg.

Une note en délibéré de l'association non au gratte ciel de Toulouse et autres a été enregistrée le 24 mai 2022 et n'a pas été communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Un projet d'aménagement « Toulouse EuroSudOuest » (TESO), renommé postérieurement « Grand Matabiau – quais d'Oc », vise à réaménager le quartier de la gare de Toulouse Matabiau. A cette fin, une consultation a été lancée par SNCF Immobilier en vue de la cession des droits à construire du site de l'ancien tri postal, à proximité immédiate de la gare, pour y réaliser une opération immobilière. Cette consultation a été remportée par la société Compagnie de Phalsbourg qui a déposé par la suite, le 13 juillet 2018, une demande de permis de construire un immeuble de grande hauteur dénommé « tour Occitanie » comprenant des logements, bureaux, hôtel, commerces, restaurants, des locaux d'intérêt collectif et services publics, avec démolition totale des constructions existantes. Par arrêté du 14 janvier 2019, le préfet de Haute-Garonne a autorisé les travaux relatifs à cet immeuble de grande hauteur. Ce projet a été soumis à enquête publique du 14 mars au 30 avril 2019 dans le cadre d'une enquête unique portant également sur la déclaration d'utilité publique des travaux nécessaires à la réalisation de certaines opérations urbaines structurantes de Toulouse EuroSudOuest, sur la mise en compatibilité du document local d'urbanisme, sur l'enquête parcellaire, le classement et le déclassement des voiries du domaine public. Par arrêté du 23 juillet 2019, le maire de Toulouse a délivré à la société Compagnie de Phalsbourg le permis de construire sollicité. Les requérants ont formé un recours gracieux, reçu le 23 septembre 2019, qui a été rejeté le 15 octobre suivant. Par la présente requête, ils demandent l'annulation de l'arrêté du 23 juillet 2019, ensemble la décision portant rejet de leur recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la complétude de l'étude d'impact :

2. Aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable : « (...) II. - *Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale. / Pour la fixation de ces critères et seuils et pour la détermination des projets relevant d'un examen au cas par cas, il est tenu compte des données mentionnées à l'annexe III de la directive 2011/92/ UE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. / (...) III. - L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître*

*d'ouvrage. / L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants : / 1° La population et la santé humaine ; / 2° La biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/ CEE du 21 mai 1992 et de la directive 2009/147/ CE du 30 novembre 2009 ; / 3° Les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ; / 4° Les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ; / 5° L'interaction entre les facteurs mentionnés aux 1° à 4°. / Les incidences sur les facteurs énoncés englobent les incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et aux catastrophes pertinents pour le projet concerné. / Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité. (...) ». Aux termes de l'article R. 122-5 du même code : « I. – Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. / II. – En application du 2° du II de l'article L. 122-3, l'étude d'impact comporte les éléments suivants, en fonction des caractéristiques spécifiques du projet et du type d'incidences sur l'environnement qu'il est susceptible de produire : / (...) 2° Une description du projet, y compris en particulier : / (...) – une description des principales caractéristiques de la phase opérationnelle du projet, relatives au procédé de fabrication, à la demande et l'utilisation d'énergie, la nature et les quantités des matériaux et des ressources naturelles utilisés ; / – une estimation des types et des quantités de résidus et d'émissions attendus, tels que la pollution de l'eau, de l'air, du sol et du sous-sol, le bruit, la vibration, la lumière, la chaleur, la radiation, et des types et des quantités de déchets produits durant les phases de construction et de fonctionnement. / 3° Une description des aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement, dénommée "scénario de référence", et de leur évolution en cas de mise en œuvre du projet ainsi qu'un aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, dans la mesure où les changements naturels par rapport au scénario de référence peuvent être évalués moyennant un effort raisonnable sur la base des informations environnementales et des connaissances scientifiques disponibles ; / (...) 5° Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres : / (...) d) Des risques pour la santé humaine, pour le patrimoine culturel ou pour l'environnement ; / (...) f) Des incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique ; / (...) 6° Une description des incidences négatives notables attendues du projet sur l'environnement qui résultent de la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs en rapport avec le projet concerné. Cette description comprend le cas échéant les mesures envisagées pour éviter ou réduire les incidences négatives notables de ces événements sur l'environnement et le détail de la préparation et de la réponse envisagée à ces situations d'urgence ; / 7° Une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine ; / 8° Les mesures prévues par le maître de l'ouvrage pour : / – éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ; / – compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité. / La description de ces mesures doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de l'exposé des effets attendus de ces mesures à l'égard des impacts du projet sur les éléments mentionnés au 5° ;*

/ 9° *Le cas échéant, les modalités de suivi des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées (...) ».*

3. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. A cet égard, en l'espèce, le dossier de demande de permis de construire était joint au dossier soumis à enquête publique.

*S'agissant du périmètre de cette étude :*

4. En application combinée du IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement et du point 39 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme, le projet en litige relevait de l'examen au cas par cas. Toutefois, sur le fondement du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, cité au point 2 du présent jugement, et conformément à l'avis de cadrage préalable de l'autorité environnementale, le projet de « tour Occitanie » a été inclus dans le champ de l'évaluation environnementale menée pour les projets de la phase 1 du projet TESO. Dès lors que ce projet fait partie intégrante de la phase 1 de ce projet urbain et que cette évaluation environnementale, menée à une échelle plus large que celle du seul projet contesté, permettait d'apprécier les incidences sur l'environnement dans leur globalité, c'est sans erreur de droit que le projet de « tour Occitanie » a été inclus dans le périmètre de cette évaluation environnementale.

*S'agissant des solutions de substitution raisonnable :*

5. Il résulte du 7° de l'article R. 122-5 cité au point 2 du présent jugement qu'une étude d'impact peut légalement s'abstenir de présenter des solutions qui ont été écartées en amont et qui n'ont, par conséquent, pas été envisagées par le maître d'ouvrage.

6. Il ressort des pièces du dossier que le choix d'implanter un immeuble de grande hauteur sur le site de l'ancien tri postal résulte d'une volonté d'insérer un projet immobilier symbolique apportant une identité forte et reconnaissable au projet d'aménagement de la zone, et à son territoire plus largement. Trois hypothèses de hauteur avaient été étudiées et celle-ci a été revue à la hausse au regard des modifications du document local d'urbanisme. Si l'étude d'impact ne présente pas de solutions de substitution raisonnable, il ne ressort pas des pièces du dossier, et ainsi que les défendeurs le font valoir, que le maître d'ouvrage du projet en litige ait examiné d'autre solution alternative à ce projet. Ainsi, l'étude d'impact n'avait pas à présenter de telles solutions de substitution.

*S'agissant de la consommation énergétique, la nature, les quantités de matériaux et de ressources naturelles utilisées :*

7. En premier lieu, la consommation énergétique du projet est évaluée par le maître d'ouvrage à 71,1 kilowatt heure d'énergie primaire par mètre carré par an dans sa réponse aux questions de la commission d'enquête, et l'étude d'impact indique un besoin en chaleur de 540 megawatt heure d'énergie primaire par an, le besoin en froid de 710 megawatt heure d'énergie primaire par an et le besoin en électricité de 1 160 megawatt heure d'énergie primaire par an. Ces informations apparaissent suffisantes et elles n'avaient pas à être nécessairement accompagnées de pièces justificatives sur ce point, le 2° de l'article R. 122-5 précité n'exigeant qu'une description de la demande et l'utilisation d'énergie, alors que le dossier comprenait également des éléments quant aux certifications énergétiques envisagées par le projet.

8. En deuxième lieu, le maître d'ouvrage a indiqué en réponse à la commission d'enquête que la construction de la tour nécessitait trois matériaux principaux, à savoir 2 150 tonnes de métal pour la structure de la charpente métallique, 28 500m<sup>3</sup> de béton pour la structure en béton armé et 20 000m<sup>2</sup> de verre pour la structure verrière et les façades. En commentaire, la commission d'enquête a noté que ces matériaux étaient « à très fort contenu énergétique » et a indiqué qu'elle « souhaiterait que le constructeur envisage l'utilisation de matériaux recyclés ou biosourcés ». Les requérants soutiennent que l'étude d'impact ne décrit pas les matériaux de substitution qui seront utilisés conformément aux souhaits de la commission d'enquête. Toutefois, il appartenait uniquement au maître d'ouvrage de décrire la nature et les quantités des matériaux qu'il envisageait d'utiliser à la date de la constitution de cette étude, alors que l'utilisation de matériaux moins consommateurs d'énergie n'a été imposée que par l'article 6 de l'arrêté en litige prenant en compte l'avis émis par la commission d'enquête sur ce point.

9. En troisième lieu, concernant l'utilisation de ressources naturelles, le maître d'ouvrage a indiqué en réponse à la commission d'enquête que 2 000m<sup>3</sup> de substrats étaient nécessaires aux plantations et que les besoins en eau étaient estimés à 2 300m<sup>3</sup> par an. Les requérants font valoir à juste titre que ces éléments ne ressortaient pas de l'étude d'impact et du dossier soumis à enquête publique où la consommation en eau n'était pas chiffrée et alors que la quantité de substrats n'était quantifiée que dans une légende d'un plan de coupe de la notice paysagère figurant dans le dossier de demande de permis annexé au dossier d'enquête publique. Néanmoins, dans les circonstances de l'espèce, cette insuffisance n'a pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ni d'exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

*S'agissant des estimations des pollutions attendues et de la description des incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique :*

10. En premier lieu, l'évaluation environnementale comprend une analyse du trafic automobile. Si les requérants soutiennent que cette évaluation devait être réalisée spécifiquement concernant le projet en litige afin d'apprécier ses incidences potentielles sur ce point, le choix d'une analyse à une échelle élargie, cohérent avec celui d'une évaluation environnementale globale, était de nature à mieux prendre en compte les effets du projet d'aménagement de la zone, incluant le projet de « tour Occitanie », sur la circulation automobile, conformément à ce qui a déjà été dit au point 4 du présent jugement.

11. En second lieu, d'une part, contrairement à ce que soutiennent les requérants, il ressort de l'étude d'impact que la « tour Occitanie » disposera d'un système de climatisation. D'autre part, si le projet « TESO » dans son ensemble, incluant en conséquence l'immeuble projeté en litige, vise à couvrir ses besoins énergétiques par l'usage d'environ 30% d'énergies renouvelables, l'article R. 122-5 du code de l'environnement mentionné au point 2 du présent jugement a pour seul objet de régir le contenu de l'étude d'impact, et ainsi les requérants ne sauraient utilement reprocher au projet en litige de ne pas avoir eu recours à des sources d'énergies renouvelables. Enfin, les requérants n'établissent aucune incidence notable que le projet serait susceptible d'avoir sur le climat et à sa vulnérabilité au changement climatique, alors que l'étude d'impact comprend, dans son point 2.7.2.3, des développements sur ce point notamment quant à la conception du projet qui vise, par le ruban végétal et le système de « double peau » prévu, à réduire l'usage de la climatisation, et que cette même étude comprend des développements à l'échelle du projet « TESO » notamment pour limiter les effets d'ilots de chaleur.

*S'agissant de la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs :*

12. En premier lieu, au regard de son terrain d'implantation, à proximité de la gare Matabiau et des voies ferrées, le projet est soumis à un risque d'accident lié au transport de matières dangereuses. Ce risque est suffisamment décrit dans l'étude d'impact qui mentionne également des mesures de réduction prises correspondant pour l'essentiel à l'application, par SNCF Réseau, de la réglementation applicable concernant le transport de matières dangereuses.

13. En second lieu, il ressort de l'évaluation environnementale, notamment de l'état initial de l'environnement, que la commune de Toulouse est concernée par le risque de rupture de deux barrages. Il ressort des cartographies du document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), reproduites dans l'évaluation environnementale, que le projet n'est pas concerné par les risques induits par une rupture du barrage de Cap de Long. Il ressort de ces mêmes cartographies que si le projet ne se situe pas en zone inondable par rupture du barrage de la Ganguise, il se situe néanmoins en point de débordement du canal du midi. Si l'étude d'impact indique que le projet n'est pas concerné par un quelconque risque de rupture de barrage, et à supposer que l'existence d'un point de débordement du canal au niveau du site d'implantation du projet soit constitutive d'une incidence négative notable au sens du 6° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, ce risque figurait dans la légende d'une carte du DICRIM reproduite dans l'analyse de l'état initial de l'environnement.

*S'agissant des risques pour le régime hydraulique souterrain :*

14. L'étude d'impact décrit l'existence d'un risque concernant la protection de la ressource en eau relatif à une remontée de la nappe de 1 à 1,5 mètres environ en raison de la géométrie du projet pouvant modifier les conditions de son écoulement. Si l'étude d'impact ne comporte pas d'analyse précise des effets de l'implantation de l'ouvrage projeté sur ce risque, elle contient toutefois, outre une description suffisante de ce risque, des estimations quant aux contraintes possibles. Elle fait référence à des études complémentaires à mener sur ce point et à la soumission du projet au régime de la loi sur l'eau qui fera l'objet d'une déclaration ultérieure. Ainsi, alors que le projet se situe dans une zone à sensibilité faible au regard du risque de remontée de nappe, l'étude d'impact apparaît proportionnée sur ce point.

*S'agissant de l'absence de description de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet :*

15. Si les requérants soutiennent que l'étude d'impact ne comprend pas d'aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, l'étude d'impact, dans son chapitre 4, comprend un tel aperçu, à l'échelle de la phase 1 du projet TESO, et la seule circonstance que ce chapitre ne fasse pas une référence expresse au projet en litige ne saurait permettre de regarder cet aperçu comme ne l'ayant pas pris en compte dès lors qu'il fait constamment référence à la première phase du projet TESO dans son entièreté.

16. Il s'ensuit que les moyens tirés de l'insuffisance de l'étude d'impact doivent être écartés.

En ce qui concerne le moyen tiré du détournement de pouvoir du fait des règles particulières applicables dans cette zone en application du règlement du plan local d'urbanisme :

*S'agissant de la recevabilité du moyen :*

17. D'une part, aux termes de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme : « *Par dérogation à l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative, et sans préjudice de l'application de l'article R. 613-1 du même code, lorsque la juridiction est saisie d'une requête relative à une décision d'occupation ou d'utilisation du sol régie par le présent code, ou d'une demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant une telle décision, les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense. Cette communication s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article R. 611-3 du code de justice administrative. (...)* ».

18. D'autre part, aux termes de l'article 15 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif : « *I. Les dispositions de l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 susvisée relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période sont applicables aux procédures devant les juridictions de l'ordre administratif. (...)* ». Aux termes de l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période : « *Tout acte, recours, action en justice, formalité, inscription, déclaration, notification ou publication prescrit par la loi ou le règlement à peine de nullité, sanction, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, irrecevabilité, péremption, désistement d'office, application d'un régime particulier, non avenue ou déchéance d'un droit quelconque et qui aurait dû être accompli pendant la période mentionnée à l'article 1er sera réputé avoir été fait à temps s'il a été effectué dans un délai qui ne peut excéder, à compter de la fin de cette période, le délai légalement imparti pour agir, dans la limite de deux mois. (...)* ». Et aux termes de l'article 1 de cette ordonnance : « *I. – Les dispositions du présent titre sont applicables aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus. (...)* ». En application des dispositions combinées des ordonnances n° 2020-305 et 2020-306 précitées, le délai de deux mois imparti aux parties pour invoquer de moyens nouveaux en application de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme expirant entre le 12 mars et le 23 juin 2020 recommencent à courir pour leur durée initiale dans la limite de deux mois.

19. Le premier mémoire en défense a été produit par la commune de Toulouse le 3 mars 2020, a été communiqué aux requérants le 4 mars suivant et réceptionné le lendemain. Le moyen tiré de l'exception d'illégalité du plan local d'urbanisme a été invoqué par les requérants dans leur mémoire du 20 août 2020, soit dans le délai de deux mois prolongé par l'application des dispositions mentionnées au point précédent. Ainsi, la commune n'est pas fondée à soutenir que ce moyen serait irrecevable en application de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme.

*S'agissant de son bien-fondé :*

20. Si un permis de construire ne peut être délivré que pour un projet qui respecte la réglementation d'urbanisme en vigueur, il ne constitue pas un acte d'application de cette réglementation. Par suite, un requérant demandant l'annulation d'un permis de construire ne saurait utilement se borner à soutenir qu'il a été délivré sous l'empire d'un document d'urbanisme illégal, quelle que soit la nature de l'illégalité dont il se prévaut. Cependant, la déclaration d'illégalité d'un document d'urbanisme a, au même titre que son annulation pour excès de pouvoir,

pour effet de remettre en vigueur le document d'urbanisme immédiatement antérieur. Dès lors, il peut être utilement soutenu devant le juge qu'un permis de construire a été délivré sous l'empire d'un document d'urbanisme illégal, à la condition que le requérant fasse en outre valoir que ce permis méconnaît les dispositions pertinentes ainsi remises en vigueur.

21. Les requérants soutiennent que le règlement du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUi-H) ainsi que celui du plan local d'urbanisme de Toulouse antérieurement applicable sont illégaux car entachés d'un détournement de pouvoir. Ils soutiennent en effet que les règles particulières applicables dans ces différents règlements au secteur d'implantation du projet, à savoir des règles particulières en matière de logement social pour le projet de « tour Occitanie », l'absence d'obligation de création de places de stationnement pour les véhicules motorisés, des règles dérogatoires concernant le stationnement des vélos et la hauteur autorisée dans cette zone, n'ont été édictées qu'en vue de permettre la réalisation de ce projet qui ne satisfait que des intérêts privés.

22. D'une part, la règle relative à la diversité sociale, depuis la première modification simplifiée du plan local d'urbanisme de Toulouse Métropole, commune de Toulouse, adoptée par délibération du 12 avril 2018, dont le contenu a été repris par le règlement du PLUi-H, qui a notamment modifié la règle relative à la diversité sociale dans la zone d'implantation du projet en litige, a pour seul objet de permettre d'apprécier le respect de ces règles non plus à l'échelle de chaque unité foncière, mais à l'échelle de l'opération d'aménagement concédé de TESO. Cette modalité d'appréciation à l'échelle d'une opération est prévue par le règlement du PLUi-H concernant tous les projets ayant fait l'objet d'une contractualisation de l'aménagement et non spécifiquement pour le projet en litige. Une telle modalité d'appréciation était au demeurant déjà prévue dans le plan d'urbanisme avant sa première modification simplifiée notamment pour les lotissements. Cette règle, qui n'est donc pas spécifique au projet en cause, a pour seul objet de modifier le champ géographique permettant d'apprécier le respect des règles déterminant le pourcentage minimum de surface de plancher affectée aux logements sociaux à l'échelle d'un projet, et n'a pas pour effet de dispenser ces opérations de respecter les règles en cette matière.

23. D'autre part, la création d'une règle de hauteur particulière pour la réalisation du projet est cohérente avec la volonté d'implanter un immeuble de grande hauteur dans le cadre de l'opération d'aménagement « TESO ». Enfin, concernant les règles particulières en matière de stationnement, qui résultent tant du règlement du PLUi-H que du plan local d'urbanisme de Toulouse, ces règles sont justifiées par la situation de la parcelle située au sein d'une zone d'influence des transports en commun en site propre, à proximité immédiate de la gare ferroviaire, de la gare routière, de la ligne A du métro toulousain, de plusieurs lignes de bus, à six cents mètres de la ligne B du métro, et alors que la zone dispose d'une offre de parkings non saturés. Ainsi, les règles particulières de la zone d'implantation du projet, qui n'est pas dispensé de l'obligation de disposer de places de stationnement dédiées aux vélos, sont justifiées par des motifs d'urbanisme et par son importante offre de transport en commun.

24. Dans ces conditions, alors que le projet permet la création de 126 logements dans la zone et contribuera tant à son dynamisme par les activités économiques implantées en son sein qu'au rayonnement de ce secteur, les règles particulières qui lui sont applicables aux termes des règlements des plans locaux d'urbanisme contestés par les requérants répondent à des finalités urbanistiques alors que ceux-ci n'apportent aucun élément justifiant que ces règles seraient étrangères à ces finalités d'intérêt général. Par suite, le moyen tiré de l'exception d'illégalité des documents locaux d'urbanisme doit être écarté.

En ce qui concerne les autres moyens :

25. En premier lieu, le règlement du PLUi-H en matière de caractéristiques thermiques et énergétiques des constructions nouvelles prévoit au titre des dispositions particulières en faveur de la qualité environnementale que : « (...) 2.2 – *Pour assurer la protection des bâtiments contre les rayonnements solaires, il est recommandé de prévoir des ombrières, soit naturelles avec arbres à feuilles caduques, soit avec des protections incluses sur la façade du bâtiment, verticales à l'est et à l'ouest et horizontales au sud. / 2.3 – La ventilation naturelle des bâtiments sera recherchée en privilégiant les logements traversants ainsi que l'orientation Nord/Sud. (...)* ». A supposer que le règlement du PLUi-H soit opposable au projet en litige conformément aux règles édictées par l'article L. 600-12-1 du code de l'urbanisme en cas d'annulation d'un document local d'urbanisme, le projet respecte ces recommandations dès lors qu'il prévoit un ruban végétal créant des ombrières naturelles, ainsi que des protections par sa façade en « double peau », et une partie importante des logements prévus sont traversants. Par suite, et en tout état de cause, le moyen ne peut qu'être écarté.

26. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « *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.* ».

27. Concernant les risques en lien avec la présence d'un point de débordement en cas de rupture du barrage de la Ganguise, les requérants n'apportent aucun élément justifiant qu'une prescription spéciale soit assortie, sur ce point, au permis de construire litigieux. La sous-commission de sûreté et de sécurité publique a rendu à l'unanimité un avis favorable au projet de même que, le 10 décembre 2018, SNCF Immobilier dont les prescriptions sont rendues opposables au projet par l'article 10 de l'arrêté contesté. Il n'apparaît pas que les conditions de transport des matières dangereuses justifiaient que le maire assortisse l'arrêté contesté de prescriptions supplémentaires, alors que les requérants n'apportent aucun élément au soutien de ce moyen. Par ailleurs, l'affirmation de la société pétitionnaire, qui a produit des études géotechniques, selon laquelle les remontées de la nappe seraient faibles au regard des hypothèses envisagées n'est pas contestée, alors que les requérants n'apportent également aucun élément au soutien de leur moyen justifiant l'édition de prescriptions spéciales sur ce point. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance du R. 111-2 du code de l'urbanisme doit être écarté.

28. En troisième lieu, aux termes de l'article R. 111-25 du code de l'urbanisme : « *Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable peut imposer la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement hors des voies publiques des véhicules correspondant aux caractéristiques du projet. / Il ne peut être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat. / L'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable aux travaux de transformation ou d'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, y compris dans le cas où ces travaux s'accompagnent de la création de surface de plancher, dans la limite d'un plafond de 50 % de la surface de plancher existant avant le commencement des travaux.* ».

29. Le règlement du plan local d'urbanisme applicable au projet n'impose pas la création de places de stationnement. Le projet comprend uniquement des locaux dédiés au stationnement des vélos, et, conformément à la faculté ouverte par le règlement, aucune place de stationnement dédiée aux véhicules motorisées. Ainsi qu'il a été dit au point 23 du présent

jugement, le projet s'implante au cœur d'un pôle d'échange multimodal. Cette zone, très bien desservie par les transports communs, dispose en outre d'une offre de parkings non saturés dont certains à proximité immédiate du projet. La seule circonstance que la pétitionnaire a indiqué en réponse à la commission d'enquête, qui a considéré que cette absence de places de stationnement dans le projet était justifiée par l'offre de transport existante, qu'elle était en pourparlers avec le propriétaire d'un parking public privé pour éventuellement disposer de places de stationnement propres au projet ne saurait, au regard des éléments précédemment indiqués, établir que le maire de Toulouse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en s'abstenant d'imposer la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement des véhicules en dehors des voies publiques. Par suite, en dépit du nombre de logements prévus, le moyen doit être écarté.

30. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « *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.* ».

31. Le projet litigieux s'insère à proximité immédiate de la gare Matabiau, bâtiment classé aux monuments historiques par arrêté du 28 décembre 1984, et du canal du midi, inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Les constructions autour de la parcelle d'implantation du projet, qui n'est pas située dans le centre historique de Toulouse, ne possèdent pas de cohérence architecturale notable, les constructions étant souvent récentes et parfois de qualités inégales. Il ressort de l'étude d'impact patrimoniale que le projet n'altère pas le canal du midi en ne remettant en cause ni son fonctionnement ni sa mise en valeur. Si le projet est d'une hauteur sans équivalent au sein de la commune de Toulouse, le choix de la construction d'un immeuble de grande hauteur, conforme aux règles de hauteur autorisées par le règlement du plan local d'urbanisme, doit permettre à ce bâtiment de symboliser le réaménagement urbain de cette zone par l'implantation d'une construction emblématique pour la ville. Sa conception vise à prendre en compte son environnement par son ruban végétal, destiné à s'enrouler sur l'immeuble dans toute sa hauteur, devant rappeler la végétation existante le long du canal du midi situé à quelques mètres du projet. Il ressort de l'étude d'impact, très complète quant à l'insertion du projet, que sa perception dans le grand paysage est modérée et sa visibilité dans le centre de Toulouse est variable sans que celle-ci ne vienne dénaturer l'ambiance urbaine existante, notamment grâce à son ruban végétal. Ainsi, et alors que le projet a fait l'objet d'un avis favorable de l'architecte des bâtiments de France dans son avis du 18 décembre 2018, assorti uniquement d'une prescription relative à la qualité des matériaux utilisés qui a été reprise par l'arrêté contesté, ainsi que d'un avis favorable de la commission nationale du patrimoine et de l'architecture, le moyen doit être écarté.

32. En cinquième et dernier lieu, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme a été invoqué pour la première fois le 16 juillet 2021, soit plus de seize mois après la communication du premier mémoire en défense. Il doit par suite être écarté comme irrecevable en application de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme.

33. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées en défense, que les conclusions présentées par les requérants à fin d'annulation de l'arrêté attaqué, ensemble la décision portant rejet de leur recours gracieux doivent être rejetées.

Sur les conclusions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

34. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Toulouse et de la société Compagnie de Phalsbourg, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que les requérants demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de ces derniers la somme demandée tant par la commune de Toulouse que par la société Compagnie de Phalsbourg au même titre.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association non au gratte ciel de Toulouse – collectif pour un urbanisme citoyen et autres est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Toulouse et de la société Compagnie de Phalsbourg sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association non au gratte ciel de Toulouse – collectif pour un urbanisme citoyen, à l'association les amis de la terre Midi-Pyrénées, à l'association Droit au logement 31, à l'association France nature environnement Midi-Pyrénées, à Mme Xa, à Mme Xb, à M. Xc, à la société à responsabilité limitée (SARL) Compagnie de Phalsbourg et à la commune de Toulouse.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet de la Haute-Garonne.

Délibéré après l'audience du 20 mai 2022, à laquelle siégeaient :

M. Bentolila, président,  
Mme Matteaccioli, conseillère,  
M. Leymarie, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1<sup>er</sup> juin 2022.

Le rapporteur,

Le président,

A. LEYMARIE

P. BENTOLILA

La greffière,

B. RODRIGUEZ

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme :  
La greffière en chef,