

Dossier de permis de construire : conséquences de l'absence d'étude d'impact

Lire les conclusions de :

Jean-Paul Vallecchia

Conclusions du rapporteur public

Lire les commentaires de :

Sabrina Conti

Légalité du permis de construire délivré sur la base d'un dossier de demande incomplet (absence d'étude d'impact) dès lors que l'instructeur a eu connaissance en temps utile de ladite étude dans le cadre d'une autre procédure (ICPE)

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 1ère chambre – N° 11LY00911 – 28 février 2012 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Permis de construire, Etude d'impact

Rubriques

Urbanisme et environnement

TEXTES



[Résumé](#) [Conclusions du rapporteur public](#) [Note d'avocat](#)

Résumé

¹ Dès lors qu'une étude d'impact a été réalisée et portée à la connaissance de l'autorité chargée d'instruire la demande de permis de construire, la seule circonstance que ladite autorité ne l'ait pas fait figuré, en méconnaissance des dispositions de l'article R431-6 du code de l'urbanisme, dans le dossier joint à la demande, ne peut suffire à entraîner l'annulation du permis de construire.

Conclusions du rapporteur public

Jean-Paul Vallecchia

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5941](https://doi.org/10.35562/alyoda.5941)

¹ Le permis de construire ces bâtiments a été délivré par le Préfet de la Haute-Loire le 2 avril 2008 à la SCI DE VILLE et transféré le 23 février 2010 à la SARL IMMOBILIER DE VILLE.

² La compétence du Préfet, alors que la Commune de Dunières est dotée d'un document d'urbanisme, découle, s'agissant d'un ouvrage de production d'énergie, des dispositions de l'article R422-2 du code de l'urbanisme.

³ L'activité prévue relevant de l'exploitation d'une Installation Classée pour la Protection de l'Environnement (ICPE), une demande d'autorisation a parallèlement été déposée par la Société Moulin Bois Energie, suivie d'une enquête publique et octroyée par le Préfet de Haute-Loire.

⁴ Ce permis a d'abord été contesté devant le Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand, lequel, par jugement n° 01000866 du 8 février 2011, en a confirmé la légalité, en établissant d'abord que l'éventuelle absence, dans le dossier de demande de permis de construire, de l'étude d'impact liée à l'autorisation de l'Installation Classée pour la Protection de l'Environnement ne constituait pas une irrégularité, ensuite en ne remettant pas en cause la légalité, contestée par la voie de l'exception, de la modification, approuvée le 18 janvier 2008, du PLU de la Commune, enfin en ne retenant aucun risque lié à la sécurité publique sur le fondement de l'article R111-2 du code de l'urbanisme.

⁵ Deux fins de non-recevoir sont soulevées en défense... les requérants auraient introduit tardivement leur demande de première instance... ils n'auraient, de plus, pas notifié leur recours contentieux à la SARL Immobilier de Ville bénéficiaire, le 23 février 2010, du transfert du permis de construire en cause.

⁶ Sur la tardiveté alléguée... l'affichage sur le terrain du permis délivré le 2 avril 2008 semble n'être intervenu qu'à la fin de l'année 2009... il n'y a pas de débat sur ce point... le recours gracieux formé contre ce permis, daté du 18 décembre 2009, doit être considéré comme étant intervenu dans le délai réglementaire... l'information de la SCI de Ville est justifiée par la copie du courrier de notification...vous pourrez regarder le délai de recours contentieux comme ayant été normalement prorogé...

7 Le débat porte essentiellement sur le point de départ du nouveau délai ouvert par le recours gracieux... Mais l'hypothèse d'une décision implicite de rejet qui serait née le 18 février 2010 - alors que la demande de première instance a été enregistrée le 3 mai 2010 - ne peut être retenue puisque le Préfet de Haute-Loire a expressément rejeté ce recours gracieux par lettre du 23 février 2010 dans laquelle il indiquait lui-même avoir reçu ce recours gracieux le 30 décembre 2009... Ensuite, il est impossible de prouver à quelle date les requérants ont reçu cette décision de rejet qui a seulement fait l'objet d'un envoi par courrier simple, dont l'enveloppe est produite, postée le 23 février 2010 au tarif économique... ce qui peut laisser supposer un temps d'acheminement plus long. Quoiqu'il en soit, la date de réception de la décision de rejet étant inconnue le recours contentieux de première instance n'était pas tardif.

8 Pour ce qui concerne la notification de ce recours contentieux à la SARL Immobilière de Ville venue aux droits de la SCI de Ville pour ce qui concerne le bénéfice du permis de construire du 2 avril 2008... il ne nous semble pas que vous puissiez entrer dans ce débat... alors que, d'une part, la SARL qui a succédé à la SCI résulte d'un simple changement de statut (la personne qui représentait la SARL est la même que celle qui représente la SCI...) et que, d'autre part et en tout état de cause, la SARL Immobilière de Ville ne justifie pas avoir procédé à l'affichage réglementaire du permis de construire dont elle s'est trouvée - par transfert du permis initial - bénéficiaire par arrêté du Préfet de Haute-Loire du 23 février 2010.

9 Sur le fond, c'est d'abord le caractère incomplet du dossier qui est critiqué (au travers de l'absence d'étude d'impact et du récépissé de déclaration au titre de la loi sur l'eau), et puis l'exception d'illégalité du PLU qui est soulevée (PLU qui aurait classé à tort le terrain d'assiette du projet en zone Ui) ainsi que le risque que le projet ferait courir aux habitations voisines sur le fondement de la notion de sécurité publique contenue dans l'article R111-2 du code de l'urbanisme.

10 Pour l'étude d'impact...

11 La combinaison des articles R122-6 et R122-7 du code de l'environnement permet de déduire que si la plupart des constructions soumises à permis de construire dans les Communes dotées d'un PLU (ce qui est le cas de la Commune de Dunières) sont dispensées d'étude d'impact, cela ne vaut que pour les seules Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) soumises au régime de la déclaration... alors qu'ici le projet d'ICPE est soumis au régime de l'autorisation : le projet qui nous occupe relevait donc bien à la fois de l'étude d'impact - au titre des ICPE sous régime d'autorisation - et du permis de construire.

12 Et c'est l'article R431-16 du code de l'urbanisme qui prévoit que le dossier de permis de construire doit comprendre l'étude d'impact lorsque cette dernière est exigée par le Code de l'Environnement.

13 Dans notre cas d'espèce, ce qui a été joint à la demande de permis de construire déposée le 15 janvier 2008 est la demande d'autorisation d'exploiter l'ICPE déposée en Préfecture le 10 janvier 2008... et non l'étude d'impact elle-même...

14 Toutefois, le Préfet de Haute-Loire a affirmé, sans être sérieusement contredit sur ce point, avoir été par ailleurs destinataire et avoir pris connaissance - ce qui est logique s'agissant d'une compétence des services de l'Etat - de l'étude d'impact en question.

15 Il y a donc tout lieu de penser - comme les premiers juges l'ont relevé - que le Préfet de Haute-Loire, qui, ici, était compétent pour les deux procédures (ICPE et permis de construire) a eu connaissance, en temps utile, de l'étude d'impact avant de statuer sur la demande de permis de construire qui lui était également soumise, ce qui permet de compenser l'absence d'étude d'impact au dossier de demande de permis de construire : c'est ce que le Conseil d'Etat a eu l'occasion de juger dans le cadre d'une procédure de référé dans sa décision CE n° 294603 du 13 juillet 2007 SYNDICAT INTERCOMMUNAL POUR L'ENLEVEMENT ET LE TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES DE LA REGION DE TOURNAN-EN-BRIE.

16 Nous invitons votre Cour à faire application de cette jurisprudence de référé au recours pour excès de pouvoir qui lui est soumis, rien ne paraissant s'opposer à cette transposition.

17 Pour ce qui est de l'absence supposée dans le dossier de demande de permis de construire du récépissé de déclaration au titre de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 ... si le projet en cause semble effectivement relever de ce régime en raison notamment de la création d'un bassin de rétention et de la nécessité de buser un cours d'eau et si cette déclaration a bien été faite par la Communauté de Communes du Pays de Montfaucon et le récépissé établi le 25 septembre 2008 par le Préfet de Haute-Loire, le moyen, quoiqu'il en soit, est inopérant puisque, contrairement à l'étude d'impact, aucune disposition du Code de l'Urbanisme n'oblige à joindre cette pièce à la demande de permis de construire.

18 L'illégalité du PLU, invoquée par la voie de l'exception... ne paraît pas pouvoir prospérer d'avantage que les précédents moyens en raison de la faiblesse de l'argumentation qui est développée pour tenter de démontrer l'appréciation manifestement erronée qui aurait été commise pour classer en zone Ui (espace urbain à dominante d'activités économiques) une zone qui était antérieurement classée, au POS de la Commune, en zone Naturelle. Car ce sont les objectifs généraux de cadre de vie de qualité, de protection des milieux

naturels, de prise en compte des contraintes environnementales – objectifs généraux qui ont présidé à la révision du POS – qui sont mis en avant et qui ne sont pas automatiquement incompatibles avec un changement de zonage sur un secteur de la Commune...Les informations sur le patrimoine naturel et sur les habitations environnantes ne sont pas suffisamment précises, notamment en termes de proximité et de nuisances éventuelles, pour relever une erreur manifeste d'appréciation.

19 C'est aussi ce manque de précision qui vous conduira à écarter aussi le dernier moyen tiré de la méconnaissance de l'article R111-2 du code de l'urbanisme... la proximité des habitations n'est pas évaluée ; les dangers ou les nuisances redoutés ne sont pas explicités.

20 **Par ces motifs nous concluons :**

21 - au rejet de la requête de M.X dans toutes ses conclusions ;

22 - au rejet, dans les circonstances de l'espèce, des conclusions présentées en défense sur le fondement de l'article L761-1 du code de Justice Administrative.

Note d'avocat

Légalité du permis de construire délivré sur la base d'un dossier de demande incomplet (absence d'étude d'impact) dès lors que l'instructeur a eu connaissance en temps utile de ladite étude dans le cadre d'une autre procédure (ICPE)

Sabrina Conti

Avocate au Barreau de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5942](https://doi.org/10.35562/alyoda.5942)

¹ La SCI de Ville a sollicité sur le territoire de la Commune de Dunières un permis de construire en vue de l'édification de deux bâtiments à usage de centrale thermoélectrique, de séchoir à sciures et de fabrication de granulés. L'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme pour ce type d'ouvrage est le préfet, en application de l'article R422-2 du code de l'urbanisme.

² Par ailleurs, la réalisation de tels ouvrages entre dans le champ d'une législation spécifique. En effet, ces derniers sont au nombre de ceux qui sont énumérés par la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement au sens des articles L511-1 et suivants du code de l'environnement. En outre, une étude d'impact au sens des articles L122-1 et suivants du même code est requise.

³ Dans ces conditions, une autorisation au titre de la législation des installations classées avait été sollicitée le 10 janvier 2008 auprès des services préfectoraux compétents de la Haute Loire. Le dossier déposé à ce titre contenait bien l'étude d'impact requise, réalisée préalablement.

⁴ Toutefois, cette même étude d'impact n'a pas été jointe à l'autre dossier de demande déposé par la SCI de Ville, c'est-à-dire celui visant à l'obtention du permis de construire. Or, l'article R431-16 du code de l'urbanisme prévoit expressément en la matière que « *le dossier joint à la demande de permis de construire comprend en outre, selon les cas : a) l'étude d'impact, lorsqu'elle est prévue en application du code de l'environnement (...)* ».

⁵ Par un arrêté du 2 avril 2008, le Préfet de la Haute Loire a délivré le permis de construire à la SCI de Ville, sans tirer de conséquence particulière de l'absence d'étude d'impact au dossier. C'est cet arrêté que MM. B et Mme ont contesté devant le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand.

6 Selon eux, le dossier de demande était incomplet, faute d'étude d'impact, et le permis délivré sur cette base encourait l'annulation sur le fondement de ce vice qu'ils considéraient comme substantiel. A suivre les requérants, il ne suffit pas que l'étude d'impact existe, encore faut-il qu'elle soit jointe au dossier de demande de permis de construire.

7 Ce n'est toutefois pas la solution qui a été retenue par le tribunal puis, en appel, par la cour administrative d'appel de Lyon.

8 En effet, pour la cour, dès lors qu'une étude d'impact a été réalisée et portée à la connaissance, en temps utile, de l'autorité chargée d'instruire la demande de permis de construire, la seule circonstance qu'elle n'ait pas figuré, en méconnaissance de l'article R431-16 du code de l'urbanisme, dans le dossier joint à cette demande ne peut suffire à entraîner l'annulation du permis de construire. En d'autres termes, puisque le préfet avait eu connaissance de l'étude d'impact déposée au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, le vice lié à l'absence de cette pièce dans le dossier de demande de permis de construire, dont il assurait aussi l'instruction, n'est pas de nature à justifier l'annulation dudit permis.

9 Il convient de rapprocher cette solution de celle retenue par le conseil d'état dans un arrêt du 13 juillet 2007 jugeant que lorsque l'étude d'impact a été portée à la connaissance en temps utile du service instructeur, elle ne peut être considérée comme étant « absente » au sens de l'article L554-11 du code de justice administrative relatif au référé-suspension en matière de protection de l'environnement (Billet (Ph.) note sous C.E. 13 juillet 2007, syndicat d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères de Tournon-en-Brie, *JCP administrations et collectivités territoriales*, n° 047, 19 novembre 2007, 2305).

10 Cette solution pragmatique pourrait en conséquence avoir vocation à s'appliquer à chaque fois qu'une même autorité est saisie de dossiers de demande au titre de législations distinctes.

11 Notons enfin que la cour confirme le caractère limitatif de la liste des pièces sollicitées dans le cadre d'une demande de permis de construire. En effet, et contrairement à ce qui est prévu en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, aucun texte ne prévoit l'obligation de justifier des démarches effectuées au titre des autorisations dites « loi sur l'eau », prévues par les articles L214-1 et suivants du code de l'environnement.

12 Quant au fond, l'arrêt illustre le contrôle restreint du juge administratif en matière de zonage du plan local d'urbanisme.