

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N° 1900581

Association France Nature Environnement Allier
et Association One Voice

Mme Nathalie Luyckx
Rapporteuse

M. Gilles Jurie
Rapporteur public

Audience du 12 octobre 2021
Décision du 2 novembre 2021

68-03
D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 25 mars 2019 et le 18 juillet 2019, et un mémoire récapitulatif enregistré le 16 mars 2021, les associations France Nature Environnement Allier et One Voice, représentées par la SCP Moreau-Nassar-Han Kwan, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du maire de Gannat en date du 24 janvier 2019 accordant un permis de construire à la société MBR FARMS ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Gannat la somme de 1 500 euros au profit de chaque association, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir contre cet arrêté ;
- le permis délivré concernant un élevage de type agricole et non industriel, méconnaît la destination de la zone Ui du règlement de plan local d'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 431-20 du code de l'urbanisme dès lors que la demande n'était pas accompagnée de la justification du dépôt d'une demande d'autorisation au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, ni de l'obtention d'une telle autorisation ;
- il n'est pas justifié de la présence au dossier de l'étude d'impact environnementale, ni de la dispense de celle-ci ; à supposer que le projet en soit dispensé, le préfet de département était incompétent pour prendre une telle décision ;

- la notice d'information est incomplète au sujet de l'insertion du projet dans l'environnement ;

- les éléments du projet ne permettent pas de s'assurer du respect des dispositions des article UI3 et UI4 du règlement de PLU ni du respect de la servitude *non aedificandi* liée à la présence de la conduite de gaz.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 16 juin 2019 et le 27 janvier 2020, et un mémoire récapitulatif enregistré le 16 mars 2021, la commune de Gannat, représentée par Me Martinet Beunier, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge solidaire des associations requérantes.

Elle soutient que :

- les associations requérantes ne disposent d'aucun intérêt à agir contre l'acte attaqué ;
- les moyens ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 26 juin 2019 et 21 novembre 2019, et un mémoire récapitulatif enregistré le 7 avril 2021, la société MBR FARMS, représentée par la SELARL Sisyphe, Me Gardien, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de chacune des requérantes.

Elle soutient que :

- les associations requérantes ne disposent d'aucun intérêt à agir contre l'acte attaqué ;
- les moyens ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 12 mars 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 30 avril 2021.

Un mémoire présenté pour les associations requérantes a été enregistré le 16 juin 2021, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive n° 2010/63/UE du 22 septembre 2010 ;
- le code de l'environnement ;
- 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 Mme Luyckx, première conseillère,
- les conclusions de M. Jurie, rapporteur public,
- les observations de Me Martinet, représentant la commune de Gannat, et les observations de Me Gardien, représentant la société MBR FARMS.

Considérant ce qui suit :

1. La société MBR FARMS a sollicité, le 18 décembre 2018, un permis de construire prévoyant la démolition de cinq bâtiments d'une surface de plancher totale de 680 m² et la construction d'un bâtiment d'un seul tenant de 3598 m² à destination d'une activité d'élevage de

chiens, soumise à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, sur la commune de Gannat. Les associations France Nature Environnement Allier et One Voice demandent, par la présente requête, l'annulation de l'arrêté du 24 janvier 2019, par lequel le maire de Gannat a accordé à la société le permis de construire sollicité.

Sur l'intérêt à agir des associations requérantes :

2. Aux termes de l'article L.600-1-1 du code de l'urbanisme : « *Une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.* ».

3. Aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, oeuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative. / (...) Ces associations sont dites "associations agréées de protection de l'environnement".* ». Dès lors qu'une association est agréée pour la protection de l'environnement en application de ces dispositions, elle dispose d'un intérêt à agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec son objet statutaire, quel que soit l'importance de son ressort géographique.

4. Il ressort des pièces du dossier que, tant l'association France Nature Environnement que l'association One Voice sont agréées pour la protection de l'environnement, et qu'elles ont pour objet statutaire, notamment, la défense de l'environnement, et en outre, s'agissant de l'association One Voice en particulier, la protection animale. Eu égard aux caractéristiques du projet autorisé par l'arrêté de permis de construire contesté, qui consiste en la construction d'un bâtiment à usage d'élevage de plus de 2 000 chiens, soumis à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, les associations requérantes doivent être regardées comme disposant d'un intérêt à agir suffisant pour contester cet arrêté. Il s'ensuit que les fins de non-recevoir soulevées en défense doivent être écartées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

S'agissant du respect du zonage du plan local d'urbanisme :

5. D'une part, aux termes de l'article L. 151-9 du code de l'urbanisme : « *Le règlement délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger. / Il peut préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire. / Il peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées.* » Aux termes de l'article R. 151-27 du même code : « *Les destinations de constructions sont : / 1° Exploitation agricole et forestière ; / 2° Habitation ; / 3° Commerce et activités de service ; / 4° Equipements d'intérêt collectif et services publics ; / 5° Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire.* ».

6. La zone UI du plan local d'urbanisme de la ville de Gannat est « *destinée à l'implantation des activités industrielles et artisanales, ainsi que des établissements commerciaux, et notamment ceux qui ne pourront être admis dans les autres zones urbaines* ».

Aux termes de l'article UI 1 est interdite : « *Toute construction ou installation non autorisée à l'article UI 2* », aux termes duquel sont admis, en particulier : « *les constructions destinées aux établissements industriels et artisanaux, notamment ceux qui relèvent de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement.* » Par ailleurs, l'article 3.1.3 du même règlement prévoit, s'agissant des bâtiments « *non conformes au règlement de la zone à la date de publication du PLU : - si ce sont les règles des articles 1 et 2 qui sont en cause, le permis de construire ne peut être accordé que : (...) - pour des travaux qui ont pour objet d'assurer la solidité, d'améliorer l'aspect des constructions existantes et (ou) de permettre une faible extension du bâti existant destinée à rendre mieux habitable ou à améliorer les conditions d'exercice d'une activité ainsi que les conditions de sécurité de celle-ci. Ces dispositions s'appliquent sous réserve que l'affectation du bâtiment existant soit effective à la date de publication du P.L.U. et que les travaux ne soient pas de nature à aggraver la non-conformité du bâtiment. (...)* ».

7. D'autre part, aux termes de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. (...)* ». Aux termes de l'article L. 214-6 du même code : « *(...) III.- On entend par élevage de chiens ou de chats l'activité consistant à détenir des femelles reproductrices et donnant lieu à la vente d'au moins deux portées d'animaux par an.* ».

8. Il ressort des pièces du dossier, et notamment de l'agrément délivré le 25 avril 2018 par la préfecture de l'Allier que l'établissement MBR FARMS exploite sur ce site une activité d'« élevage, fourniture et utilisation d'animaux utilisés à des fins scientifiques », comprenant la « recherche zootechnique et médicale vétérinaire », la « mise au point, production, essais de qualité, d'efficacité ou d'innocuité de médicaments, d'aliments pour animaux et d'autres substances ou produits », « fourniture de produits d'origine animale », activités régies et autorisées par les dispositions des articles L. 201-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime applicables aux propriétaires ou détenteurs d'animaux et par la directive n° 2010/63/UE du 22 septembre 2010 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques. Si cet établissement mène des activités à visée de recherche scientifique, son activité principale relève néanmoins de l'activité d'élevage au sens large et défini par l'article L. 214-6 du même code, laquelle revêt le caractère d'une activité agricole. Le projet en litige portant sur un bâtiment d'élevage de chiens méconnaît dès lors la destination de la zone UI dans laquelle il est implanté.

9. Si ce projet consiste à construire un bâtiment en remplacement de cinq bâtiments devenus vétustes, sans changement de la capacité d'élevage, et selon la société MBR FARMS vise à « mettre aux normes » la construction et améliorer les conditions de travail du personnel, il ressort néanmoins des indications portées dans la demande que ces travaux auront pour effet de porter la surface de plancher initiale de 3 175,55 m² à 6 092,85 m², soit à un quasi-doublement de la surface pré-existante, après démolition totale d'une partie des anciens bâtiments. Ils ne peuvent dès lors être regardés comme des travaux de « faible extension » et comme n'aggravant pas la non-conformité du bâtiment au regard de son implantation dans la zone, au sens de l'article 3.1.3 du règlement de plan local d'urbanisme. La circonstance que l'établissement est classé en ICPE ne permet pas davantage de le regarder comme conforme à la destination de la zone, eu égard à son caractère agricole. Par suite, les requérantes sont fondées à soutenir que le permis de construire en litige a été délivré en méconnaissance de la règle de destination de la zone UI prévue au plan local d'urbanisme.

S'agissant de la notice de présentation du projet :

10. Aux termes de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme : « *Le projet architectural comprend une notice précisant : / 1° L'état initial du terrain et de ses abords indiquant, s'il y a lieu, les constructions, la végétation et les éléments paysagers existants ; / 2° Les partis retenus pour assurer l'insertion du projet dans son environnement et la prise en compte des paysages (...)* ».

11. La circonstance que le dossier de demande de permis de construire ne comporterait pas l'ensemble des documents exigés par les dispositions du code de l'urbanisme, ou que les documents produits seraient insuffisants, imprécis ou comporteraient des inexactitudes, n'est susceptible d'entacher d'illégalité le permis de construire qui a été accordé que dans le cas où les omissions, inexactitudes ou insuffisances entachant le dossier ont été de nature à fausser l'appréciation portée par l'autorité administrative sur la conformité du projet à la réglementation applicable.

12. Il ressort des pièces du dossier que le formulaire de demande se borne à indiquer à la rubrique relative au projet « Démolition de cinq bâtiments et construction d'un bâtiment industriel ». La notice architecturale indique également qu'il s'agit d'une « site industriel occupé par l'entreprise MBR FARMS », et décrit la situation et l'aménagement du terrain, le projet de construction, ses matériaux et son aspect extérieur. Aucune mention n'est faite dans cette notice, ni dans aucune autre pièce du dossier, de la présence d'animaux et de leur nombre, qui s'élève à plus de 2 000 chiens, du caractère agricole du bâtiment et du statut d'ICPE de l'installation, tous renseignements ayant un impact potentiel sur l'insertion du projet dans son environnement en particulier par rapport aux constructions voisines et à la vocation de la zone. La commune ne peut se borner à soutenir à cet égard qu'elle avait « parfaitement connaissance » de ces informations pour pallier l'insuffisance du dossier, qui est de nature en l'espèce à vicier l'appréciation de l'autorité compétente. Par suite, les requérantes sont fondées à soutenir que l'arrêté attaqué est entaché de violation de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme s'agissant de l'insuffisance de la notice de présentation du projet.

S'agissant des pièces jointes au dossier de demande :

13. Aux termes de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme : « *Le dossier joint à la demande de permis de construire comprend en outre, selon les cas : / a) L'étude d'impact ou la décision de l'autorité environnementale dispensant le projet d'évaluation environnementale lorsque le projet relève du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme vérifie que le projet qui lui est soumis est conforme aux mesures et caractéristiques qui ont justifié la décision de l'autorité environnementale de ne pas le soumettre à évaluation environnementale (...)* ».

14. Aux termes de l'article L. 122-1 du même code de l'environnement : « *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. IV. - Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, l'autorité en charge de l'examen au cas par cas est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si celui-ci doit être soumis à évaluation environnementale. / Toutefois, lorsque le projet consiste en une modification ou une extension d'activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent des autorisations prévues aux articles*

L. 181-1, L. 512-7, L. 555-1 et L. 593-7, le maître d'ouvrage saisit de ce dossier l'autorité mentionnée à l'article L. 171-8. Cette autorité détermine si cette modification ou cette extension doit être soumise à évaluation environnementale. ».

15. La modification de l'installation en cause relève des projets soumis à un examen au cas par cas en application de l'article R. 122-2 du code de l'environnement et de son annexe. En application des dispositions de ce code, le maître d'ouvrage devait soumettre un dossier au préfet de département et joindre à sa demande de permis de construire la décision le dispensant, le cas échéant, de réaliser une évaluation environnementale. Or, il est constant que le dossier de permis ne comprenait aucune pièce à ce titre, les défendeurs se bornant à se prévaloir de la lettre du 8 avril 2019 par laquelle le préfet de l'Allier a accusé réception du porter à connaissance transmis par la société le 13 février 2019, pièces postérieures à la délivrance du permis de construire attaqué. En outre ce courrier de la préfecture, qui indique répondre à la demande de la société présentée au titre de l'article R. 181-46 du code de l'environnement, applicable aux modifications apportées à une installation autorisée, ne peut être regardé comme l'avis de l'autorité environnementale relatif à la dispense d'évaluation environnementale. Par ailleurs, la lettre du 22 novembre 2018 des services vétérinaires de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations accusant réception d'un « rapport d'analyse n° 018-005-DV-901 » relatif au projet de construction ne permet pas davantage de regarder ce document comme attestant de la réception par l'autorité compétente du dossier relatif à l'étude d'impact. S'il ressort du courrier précité du 8 avril 2019 que l'autorité environnementale compétente a confirmé postérieurement que le projet n'était pas soumis à une nouvelle autorisation environnementale, du fait de l'absence de changement notable et d'impact supplémentaire sur l'environnement, l'absence de tout élément relatif à une décision de dispense en la matière dans le dossier de demande de permis de construire a empêché l'autorité compétente en matière d'urbanisme d'exercer le contrôle prévu au a) de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme. Par suite, les requérantes sont fondées à soutenir que le permis de construire en litige a été délivré en méconnaissance de ces obligations.

16. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'apparaît, en l'état de l'instruction, susceptible de fonder l'annulation de la décision attaquée.

17. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation du permis de construire délivré à la société MBR FARMS.

Sur les frais du litige :

18. Les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge des associations requérantes, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Gannat et de la société MBR FARMS, les sommes de 500 euros à verser à l'association France Nature Environnement Allier d'une part, et à l'association One Voice d'autre part.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du maire de Gannat en date du 24 janvier 2019 accordant un permis de construire à la société MBR FARMS est annulé.

Article 2 : La commune de Gannat et de la société MBR FARMS verseront chacune une somme de 500 euros à l'association France Nature Environnement d'une part, et à l'association One Voice d'autre part, en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Gannat et de la société MBR FARMS présentées au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement Allier, première dénommée pour l'ensemble des requérantes en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, à la commune de Gannat, et à la société MBR FARMS.

Délibéré après l'audience du 12 octobre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Gazagnes, président,
Mme Luyckx, premier conseiller,
M. Panighel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 novembre 2021.

La rapporteure,

Le président,

N. LUYCKX

Ph. GAZAGNES

La greffière,

J. VILLENEUVE

La République mande et ordonne au préfet de l'Allier 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.

