

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE LYON**

**N° 12LY01578**  
-----

Société Groupe Pizzorno Environnement  
-----

M. Moutte  
Président  
-----

M. Zupan  
Rapporteur  
-----

M. Vallecchia  
Rapporteur public  
-----

Audience du 15 janvier 2013  
Lecture du 5 février 2013  
-----

68-03-025-02-01-03

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Cour administrative d'appel de Lyon  
(1<sup>ère</sup> chambre)

Vu la requête, enregistrée au greffe de la cour le 21 juin 2012 sous le n° 12LY01578, présentée pour la société Groupe Pizzorno Environnement, dont le siège est sis 109 rue Jean Aicard à Dragnignan (83300) par Me Huglo ;

La société Groupe Pizzorno Environnement demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Clermont-Ferrand n° 1101336 du 24 avril 2012 qui a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté, en date du 27 janvier 2011, par lequel le maire de Culhat a refusé de lui délivrer un permis de construire, ainsi que de la décision portant rejet de son recours gracieux ;

2°) d'annuler ces décisions ;

3°) de faire injonction au maire de Culhat, dans l'hypothèse où l'annulation desdites décisions ne procéderait pas du constat de l'existence d'un permis de construire tacite, de réexaminer sa demande de permis de construire et d'y statuer dans le délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

4°) de condamner la commune de Culhat à lui verser la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que le jugement est irrégulier en ce que son mémoire en réplique adressé au tribunal le 8 mars 2012 n'a pas été communiqué à la partie adverse ; que le maire de Culhat lui a irrégulièrement notifié le délai d'instruction de six mois prévu par l'article R. 423-38 c) du code de l'urbanisme, alors que ce délai est applicable uniquement lorsque le projet prévoit l'intervention d'une autorité distincte du maire lui-même pour délivrer l'accord prévu par l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ; qu'au surplus, le projet litigieux porte sur un établissement recevant du public de cinquième catégorie ; qu'ainsi, le délai de droit commun lui étant applicable, un permis de construire a été tacitement délivré le 12 novembre 2010 ; que l'arrêté contesté, qui en opère le retrait, n'a pas été précédé d'une procédure contradictoire, en violation de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ; que le motif dudit arrêté selon lequel le projet serait de nature à compromettre le caractère de la zone N du plan local d'urbanisme est erroné en droit, l'article N 2 du règlement de ce plan autorisant les constructions et installations techniques nécessaires au service public ou d'intérêt collectif ; qu'il n'existe d'ailleurs aucune interdiction de principe à la construction, en zone naturelle, d'une unité de traitement des déchets ; que l'élimination des déchets ménagers constitue bien une activité de service public, comme l'indique l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales ; qu'il est indifférent que l'installation en cause soit exploitée par une société privée ; que le motif de refus fondé sur l'article N 3 du règlement du plan local d'urbanisme et la prétendue insuffisance de la voirie de desserte du terrain d'assiette du projet est dépourvu de tout fondement, alors, d'une part, que le président du conseil général et le service départemental d'incendie et de secours du Puy-de-Dôme ont émis des avis favorables et que, d'autre part, l'exposante s'est engagée, à l'appui de sa demande, à réaménager la voie en cause ; que l'arrêté de police invoqué par la commune dans son mémoire en défense est sans effet sur le litige puisqu'il interdit seulement la circulation des véhicules de plus de douze tonnes ; que la voie d'accès est régulièrement empruntée par des engins agricoles de poids et de gabarit bien supérieurs à ceux des véhicules qui alimenteront le centre de traitement des déchets ; que le maire a opposé à tort les dispositions de l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme et méconnu les obligations de la commune en matière d'alimentation en eau potable ; que les contraintes liées à l'extension du réseau pouvaient le cas échéant justifier des prescriptions spéciales, mais non un refus ; que l'extension des réseaux d'eau et d'électricité relevant de la compétence de la commune, il lui appartenait d'établir un échancier des travaux nécessaires, l'article L. 111-4 n'étant applicable que lorsque l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire est distincte de celle qui assume la gestion des réseaux en cause ;

Vu le jugement attaqué et les décisions contestées ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 octobre 2012, présenté pour la commune de Culhat par la SCP Teillot – Maisonneuve-Gatignol – Jean-Fageole, concluant au rejet de la requête et à la condamnation de la société Groupe Pizzorno Environnement à lui verser la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que le projet comporte un bâtiment d'accueil pour l'organisation de visites guidées et constitue donc un établissement recevant du public au sens de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation ; que le délai d'instruction est dès lors bien de six mois en vertu de l'article R. 423-28 c) du code de l'urbanisme ; qu'il est à cet égard indifférent que l'autorisation prévue par l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation relève de la compétence du maire, lequel, au demeurant, agit en cela au nom de l'Etat, non de la commune ; qu'ainsi, le délai d'instruction, qui a couru à compter du 12 août 2010 n'étant pas venu à expiration lorsque l'arrêté contesté a été pris, ce dernier n'opère nullement le retrait d'un permis de construire tacite ; que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 est dès lors inopérant ; qu'eu égard à l'importance du projet, d'où résulterait un

trafic quotidien estimé à 42 camions par jour, l'itinéraire de desserte, empruntant sur 4,2 kilomètres des voies non goudronnées d'une largeur de trois mètres sur les territoires des communes de Lezoux, Bulhon et Culhat, lesquelles n'en prévoient nullement le réaménagement, ne répond pas aux exigences de l'article N 3 du règlement du plan local d'urbanisme et de l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme ; qu'il ne pouvait être question de délivrer le permis en l'assortissant simplement de prescriptions spéciales, alors que la société Groupe Pizzorno Environnement n'a justifié d'aucune démarche auprès des communes concernées ni précisé la nature des aménagements qu'elle se dit prête à assumer ; que le trafic actuel d'engins agricoles est sans commune mesure avec celui qu'induit l'installation projetée : que celle-ci ne constitue pas une construction nécessaire aux services publics ou d'intérêt collectif au sens de l'article N 2 du règlement du plan local d'urbanisme, dès lors qu'elle ne répond à aucun besoin identifié par le plan départemental de gestion des déchets ménagers et assimilés et n'est pas prévue par celui-ci ; que l'atteinte environnementale résultant d'un tel projet est incontestable, et incompatible avec la vocation de la zone naturelle, telle qu'elle est définie par le règlement du plan local d'urbanisme et son projet d'aménagement et de développement durable ; que la réalisation du projet nécessite la construction d'un poste de transformation, l'extension du réseau électrique sur une distance de 400 mètres environ et l'extension du réseau d'eau potable sur 250 mètres environ ; que le maire, qui a dûment consulté les services concernés, n'était pas en mesure de préciser dans quel délai de tels travaux pourraient être effectués, et s'est donc à bon droit fondé sur les dispositions de l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme pour rejeter la demande de permis de construire ; que, contrairement à ce qui est soutenu, ce texte est applicable alors même que le maire est à la fois compétent pour délivrer les permis de construire et pour ordonner les travaux en cause ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 décembre 2012, présenté pour la société Groupe Pizzorno Environnement, concluant aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 janvier 2013, présenté pour la commune de Culhat, concluant aux mêmes fins que précédemment, par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 janvier 2013, présenté pour la société Groupe Pizzorno Environnement, concluant aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Elle ajoute que, contrairement à ce que soutient la commune, son projet répond, en raison de sa spécificité et de l'obsolescence, à l'horizon 2014, de certaines installations existantes, aux besoins mis en évidence par le plan départemental de gestion des déchets ménagers et assimilés ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 15 janvier 2013 :

- le rapport de M. Zupan, président-assesseur ;

- les conclusions de M. Vallecchia, rapporteur public ;

- et les observations de Me Menard, représentant la SCP Huglo Lepage & Associés, avocat de la société Groupe Pizzorno Environnement, et celles de Me Maisonneuve, représentant la SCP Teillot & Associés, avocat de la commune de Culhat ;

1. Considérant que la société Groupe Pizzorno Environnement relève appel du jugement, en date du 24 avril 2012, par lequel le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté sa demande dirigée contre l'arrêté du maire de Culhat du 27 janvier 2011 lui refusant la délivrance d'un permis de construire en vue de la réalisation d'un centre « multitraitements » de déchets ménagers et assimilés au lieu-dit « L'Etang Vaca », ensemble la décision du 18 mai 2011 rejetant son recours gracieux ;

#### **Sur la régularité du jugement attaqué :**

2. Considérant que si la société Groupe Pizzorno Environnement se plaint du défaut de communication, à la commune de Culhat, de son mémoire complémentaire enregistré le 8 mars 2012, cette circonstance n'affecte pas, à son égard, le respect du caractère contradictoire de la procédure et ne peut dès lors, en tout état de cause, être utilement invoquée par elle ;

#### **Sur la portée et la légalité de l'arrêté contesté :**

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 424-2 du code de l'urbanisme : « *Le permis est tacitement accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction. (...)* » ; qu'en vertu du c) de l'article R. 423-28 du même code, le délai d'instruction de la demande de permis de construire est porté à six mois lorsque le projet « *porte sur des travaux relatifs à un établissement recevant du public et soumis à l'autorisation prévue à l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation* » ; que l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation auquel il est ainsi renvoyé dispose : « *Les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement ou la modification d'un établissement recevant du public ne peuvent être exécutés qu'après autorisation délivrée par l'autorité administrative qui vérifie leur conformité aux règles prévues aux articles L. 111-7, L. 123-1 et L. 123-2. / Lorsque ces travaux sont soumis à permis de construire, celui-ci tient lieu de cette autorisation dès lors que sa délivrance a fait l'objet d'un accord de l'autorité administrative compétente mentionnée à l'alinéa précédent* » ; que, contrairement à ce que soutient la société requérante, le régime d'autorisation institué par ce texte s'applique à l'ensemble des établissements recevant du public, sans qu'en soient exemptés ceux relevant de la cinquième catégorie ; que, par ailleurs, en l'absence de toute disposition expressément contraire, le délai d'instruction de six mois prévu par l'article R. 423-28 c) précité s'applique à toute demande de permis de construire relative à un projet entrant dans le champ d'application de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation, y compris lorsque l'autorité compétente pour délivrer l'accord auquel il subordonne la délivrance du permis de construire est le maire lui-même, agissant au nom de l'Etat, en vertu de l'article R. 123-13 du même code ;

4. Considérant que le projet de la société Groupe Pizzorno Environnement comporte des locaux destinés à l'accueil de groupes de personnes dans le cadre de visites guidées à but pédagogique ; qu'ayant ainsi pour objet la construction d'un établissement recevant du public, il entre dans les prévisions de l'article L. 111-8 précité du code de la construction et de l'habitation ; que le maire de Culhat a dès lors à juste titre indiqué à cette société, par lettre du 17 mai 2010, que le délai d'instruction de sa demande de permis de construire était porté à six mois ; que ce même courrier ayant par ailleurs exigé d'elle, en temps utile et suivant les modalités définies par les articles R. 423-38 et suivants du code de l'urbanisme, la production de pièces complémentaires, le délai d'instruction a couru à compter du 12 août 2010, date de réception desdites pièces ; qu'il n'était pas venu à expiration lorsque le maire de Culhat a pris l'arrêté contesté, lequel, en conséquence, n'a pu opérer le retrait d'un permis de construire tacitement délivré à la société Groupe Pizzorno Environnement ; que, par suite, les premiers juges ont à bon droit écarté comme inopérant le moyen tiré de ce qu'un tel retrait ne pouvait légalement être décidé sans procédure contradictoire préalable en vertu de l'article 24 de la loi susvisée du 12 avril 2000 ;

5. Considérant que l'article N 1 du règlement du plan local d'urbanisme de Culhat interdit en zone N « toutes constructions nouvelles et tout aménagement à quelque usage que ce soit, à l'exception de ceux visés à l'article N 2 ci-après » ; que l'article N 2 dispose : « Sont autorisés sous conditions : - Les constructions et installations à usage d'équipement collectif correspondant aux superstructures techniques d'intérêt général ; (...) - Les constructions et installations techniques à la condition d'être nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif » ; qu'eu égard à sa nature et à son importance, le projet litigieux ne saurait constituer une simple « construction ou installation technique » au sens de cette disposition ; que, par ailleurs, la société requérante n'établit pas que le centre de traitement et de valorisation des déchets dont elle projette la construction à titre purement privé, sans qu'il soit fait état d'un mode de fonctionnement impliquant directement l'exercice, par des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale, de la compétence définie par l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales, contribuerait à la satisfaction d'un besoin collectif ; qu'elle ne démontre pas, en particulier, que son projet serait nécessaire à la réalisation des objectifs fixés par le plan départemental de gestion des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme, alors qu'il ressort d'un courrier du président du syndicat mixte de valorisation et de traitement des déchets ménagers du Puy-de-Dôme que les nouveaux équipements déjà prévus à Clermont-Ferrand et à Montcel ainsi que le programme de modernisation des installations existantes doivent suffire au traitement et à la valorisation de la totalité des déchets collectés dans le département et dans le Nord de la Haute-Loire ; que, dans ces conditions, les ouvrages projetés ne peuvent davantage être regardés comme des « constructions et installations à usage d'équipement collectif correspondant aux superstructures techniques d'intérêt général » au sens de l'article N 2 précité du règlement du plan local d'urbanisme ; que le maire de Culhat n'a dès lors pas méconnu cette disposition en estimant que, du fait du classement du terrain d'assiette du projet en zone naturelle, il n'était pas légalement possible de faire droit à la demande de permis de construire présentée par la société Groupe Pizzorno Environnement ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article N 3 du règlement du plan local d'urbanisme : « Les terrains devront être desservis par des voies publiques ou privées répondant à l'importance ou à la destination de l'opération envisagée » ; que la société Groupe Pizzorno Environnement prévoit de desservir le centre de traitement et de valorisation des déchets, depuis la route départementale 233, au moyen d'un itinéraire empruntant sur 4,2 kilomètres un chemin situé sur les territoires des communes de Lezoux, Bulhon et Culhat ; qu'il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies produites par la commune de Culhat, que ce chemin, dont

la fonction est essentiellement agricole, n'est pas revêtu et présente une largeur d'environ trois mètres ; qu'il est dès lors inadapté, en l'état, à la circulation induite par le fonctionnement d'une telle installation, soit l'aller et le retour de 30 camions-bennes et 12 semi-remorques, selon l'estimation figurant dans l'étude d'impact réalisée au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement ; que si la notice de présentation annexée à la demande de permis de construire mentionne de façon évasive que « cet accès au site sera aménagé en concertation avec les services de voirie concernés », il n'est justifié à ce titre d'aucun élément permettant de tenir pour certaine la réalisation des travaux nécessaires, que la société requérante ne pourrait prétendre engager de sa propre initiative ; que ladite société ne peut utilement se prévaloir, à cet égard, ni de l'avis favorable du président du conseil général, relatif au seul débouché du chemin susmentionné sur la route départementale 233, ni de celui du service départemental d'incendie et de secours du Puy-de-Dôme, qui se prononce sur la possibilité d'acheminer les secours et non sur la capacité de la voie de desserte à supporter le trafic induit par l'exploitation des ouvrages projetés ; que, dans ces conditions, en estimant insuffisante la desserte du terrain d'assiette du projet, le maire de Culhat n'a pas fait une inexacte application de l'article N 3 précité du règlement du plan local d'urbanisme ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et de la portée des motifs de refus sus-analysés que le maire de Culhat eût pris la même décision en se fondant uniquement sur eux ; qu'ainsi, les moyens dirigés contre les autres motifs de l'arrêté contesté ne sauraient en tout état de cause entraîner l'annulation de celui-ci ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société Groupe Pizzorno Environnement n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté sa demande ;

#### **Sur les conclusions en injonction et astreinte :**

9. Considérant que le présent arrêt, qui rejette la requête de la société Groupe Pizzorno Environnement, n'implique aucune mesure d'exécution au sens des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative ; que les conclusions présentées à ce titre ne peuvent dès lors qu'être rejetées ;

#### **Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :**

10. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Culhat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamnée à verser à la société Groupe Pizzorno Environnement la somme qu'elle réclame en remboursement des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu au contraire de la condamner elle-même, sur ce fondement, à verser à la commune de Culhat une somme de 1 500 euros ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société Groupe Pizzorno Environnement est rejetée.

Article 2 : La société Groupe Pizzorno Environnement versera à la commune de Culhat, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 1 500 euros.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société Groupe Pizzorno Environnement et à la commune de Culhat.

Délibéré après l'audience du 15 janvier 2013, à laquelle siégeaient :

M. Moutte, président de chambre,  
M. Bézard, président,  
M. Zupan, président-assesseur.

Lu en audience publique, le 5 février 2013.

Le rapporteur,

Le président,

D. ZUPAN

J. - F. MOUTTE

Le greffier,

B. NIER

La République mande et ordonne au ministre de ministre de l'égalité des territoires et du logement, en ce qui le concerne, et 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 du présent arrêt.

Pour expédition,  
Le greffier.

