

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°1801562

ASSOCIATION COLLECTIF POUR
L'ENVIRONNEMENT DES RIVERAINS
ELISYQUES A NARBONNE et autres

Mme Camille Doumergue
Rapporteuse

M. Louis-Noël Lafay
Rapporteur public

Audience du 1^{er} octobre 2019
Lecture du 15 octobre 2019

68-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier
(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 30 mars 2018, 1^{er} août 2018, 14 septembre 2018 et 21 février 2019 et un mémoire récapitulatif enregistré le 18 mars 2019, l'association Collectif pour l'environnement des riverains élisyques à Narbonne, l'association Rubresus, MM. et Mmes X, représentés par la SCP X, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 7 juillet 2016 par lequel le maire de la commune de Narbonne a délivré à la société Areva NC Malvésy un permis de construire pour une installation de traitement des nitrates ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Narbonne une somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent, dans le dernier état de leurs écritures, que :

- ils ont intérêt pour agir ;
- le projet n'a pas été instruit au regard de la loi littoral qui n'est pas visée dans l'arrêté attaqué ; le projet constitue une extension de l'urbanisation au sens des dispositions de l'article

L. 121-8 du code de l'urbanisme du fait de son importance, de sa situation à l'extrémité du site, du renforcement significatif de l'urbanisation de la zone par une nette augmentation de la densité des constructions et de leur gabarit et de l'absence de continuité avec les installations existantes ; le site n'est pas une agglomération au sens de ces dispositions ;

- le projet ne peut recevoir la qualification d'équipements ou d'installations présentant un intérêt général ayant une fonction collective ;

- le projet, qui est de nature expérimentale, porte atteinte à la sécurité et à la salubrité contrairement aux dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme et au principe de précaution et il ne respecte pas les préoccupations en matière d'environnement en contravention avec les dispositions de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme ; l'avis de l'autorité environnementale, dépourvue d'indépendance ainsi d'ailleurs que l'Etat qui détient une part importante du capital du pétitionnaire, ne peut pas suffire à établir l'absence d'atteinte à la sécurité, à la salubrité et à l'environnement ; des atteintes graves sont relatées par les études fournies au dossier concernant les rejets atmosphériques ; les rejets de 8 000 m³ d'eaux résiduaires chargées en polluants auront un impact sur la salubrité et la sécurité ;

- le projet porte atteinte aux perspectives monumentales et en particulier à l'oppidum de Montlaurès ; l'architecte des bâtiments de France commet une erreur manifeste d'appréciation en donnant un avis favorable au seul motif que le paysage aux abords nord-est est déjà impacté défavorablement par une activité industrielle et son avis est irrégulier ; le service instructeur n'a pu apprécier l'impact au regard de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme vu les insuffisances du volet paysager dans les montages photographiques sur l'oppidum ; l'arrêté n'impose aucune prescription en dépit de la préconisation faite par l'architecte des bâtiments de France dans son avis de prévoir des prescriptions de compensation ; le projet sera visible depuis la cathédrale de Narbonne, avec laquelle il y aura également une co-visibilité depuis l'autoroute, l'oppidum de Montlaurès, les monuments de Narbonne, le canal du Midi et le canal de la Robine en raison du panache de fumée et de l'implantation en plaine du site de Malvési ;

- l'étude d'impact n'a pas été versée au dossier de demande de permis de construire de sorte que le service instructeur n'a pas été en mesure d'instruire correctement le dossier, en méconnaissance de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense enregistrés les 10 octobre 2018 et 13 mars 2019, la commune de Narbonne, représentée par Me X, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge solidaire des requérants une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le moyen de légalité externe développé par les requérants dans le mémoire enregistré le 1^{er} août 2018, postérieurement à l'expiration du délai de recours contentieux ayant commencé à courir au plus tard lors de l'introduction de la requête par l'effet de la connaissance acquise, est irrecevable ;

- les autres moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 10 octobre 2018 et 22 mars 2019, la société Orano cycle, représentée par la SCP X, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le seul moyen de légalité externe est irrecevable dès lors qu'il a été soulevé par les requérants pour la première fois dans le mémoire ampliatif du 1^{er} août 2018, postérieurement à l'expiration du délai de recours contentieux ;

- les autres moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- 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 Doumergue,
- les conclusions de M. Lafay, rapporteur public,
- et les observations de Me X, représentant les requérants, de Me X, représentant la commune de Narbonne et de Me X, représentant la société Orano cycle.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 7 juillet 2016, le maire de la commune de Narbonne a délivré à la société Areva NC Malvés, devenue Orano cycle, un permis de construire une installation de traitement des nitrates d'une surface de plancher de 3 220 m² comprenant 428 m² de bureaux, 1971 m² de bâtiments industriels, 821 m² d'entrepôt ainsi qu'un poste de pompage, située en zone 1AUz du plan local d'urbanisme. Par leur requête, les requérants demandant l'annulation du permis de construire délivré le 7 juillet 2016.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. Après l'expiration du délai de recours contre un acte administratif, sont irrecevables, sauf s'ils sont d'ordre public, les moyens soulevés par le demandeur qui relèvent d'une cause juridique différente de celle à laquelle se rattachent les moyens invoqués dans sa demande avant l'expiration de ce délai. Ce délai de recours commence, en principe, à courir à compter de la publication ou de la notification complète et régulière de l'acte attaqué. Toutefois, à défaut, il court, au plus tard, à compter, pour ce qui concerne un demandeur donné, de l'introduction de son recours contentieux contre cet acte.

3. Il ressort des pièces du dossier que les requérants n'ont soulevé à l'appui de leur recours contentieux aucun moyen relevant de la légalité externe de l'acte avant le 31 mai 2018, date à laquelle le délai de recours contentieux de deux mois, qui avait commencé à courir au plus tard au jour de l'introduction de leur requête le 30 mars 2018, était expiré. Il en résulte que le moyen de légalité externe tiré de la méconnaissance de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme soulevé par les requérants à l'occasion de leur mémoire récapitulatif et ampliatif enregistré le 1^{er} aout 2018 est irrecevable.

En ce qui concerne la légalité interne :

S'agissant de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme :

4. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Il ressort des pièces du dossier que le projet d'une superficie de 3 220 m² est situé sur le site de l'établissement de la société Orano cycle au lieu-dit Malvézy d'une superficie totale d'environ 100 hectares déjà construit et aménagé pour recevoir une trentaine de bâtiments industriels, ainsi que notamment des bureaux, une salle de restauration et de grand bassins. Cet ensemble industriel, desservi par un réseau de voies internes, est bordé au sud-ouest par trois autres sociétés. Dans ces conditions, le projet en litige doit être regardé comme situé au sein d'une zone déjà urbanisée caractérisée par un nombre et une densité significatifs de constructions, au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

S'agissant de l'atteinte au patrimoine :

5. 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* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux est situé à quelques centaines de mètres de l'oppidum de Montlaurès, où ont été mis à jour des fonds de cabane rectangulaires taillés dans le roc. Dans son avis du 14 janvier 2016, l'architecte des bâtiments de France, qui avait connaissance de la taille du projet, et notamment de celle de la cheminée qui a nécessairement vocation à évacuer des fumées, a noté l'existence d'une visibilité entre l'oppidum et le projet en litige mais a toutefois rendu un avis favorable sous réserve de prescriptions. Au vu du secteur fortement anthropisé, notamment par des industries, dans lequel se situe l'oppidum, l'architecte des bâtiments de France n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en rendant un avis favorable. Si le permis de construire litigieux reprend les termes de l'avis de l'architecte des bâtiments de France, il mentionne en des termes suffisamment précis les mesures devant être prises par le pétitionnaire à savoir des « alignements d'arbres à haute tige et de clôtures végétales en bordure du complexe industriel ». Concernant les sites historiques de Narbonne, ni l'étude d'impact, ni l'architecte des bâtiments de France n'ont relevé de visibilité ou de co-visibilité. En outre, la seule visibilité du projet et de ses fumées depuis ces bâtiments historiques n'est pas, à elle seule, de nature à leur porter atteinte notamment eu égard à leur éloignement et à l'environnement dans lequel se situent ces bâtiments. Il résulte de ce qui précède, même si l'étude d'impact comporte peu de photomontages, que l'autorité administrative n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article R. 111-27 précité en autorisant le permis de construire litigieux.

S'agissant du plan de prévention des risques d'inondation :

7. Il ressort des pièces du dossier que la station de pompage, qui constitue l'un des éléments du projet autorisé, est située en zone Ri3 du plan de prévention des risques

d'inondation correspondant à un secteur non ou peu urbanisé en zone inondable (élan indifférencié) dans le champ d'expansion des crues fluviales. Le règlement de cette zone interdit, en son article 1, toutes les constructions nouvelles. L'article II-5 de ce règlement de zone admet toutefois, pour les équipements et installations d'intérêt général ayant une fonction collective, et dans son point a) relatif aux équipements et installations techniques, les constructions nouvelles, aménagements et extensions sous conditions.

8. Il ressort des pièces du dossier que la création d'une installation réduisant les effluents liquides nitrates, contenant des radioéléments, afin d'en faire des blocs solides évacués vers le centre industriel de regroupement, d'entreposage et de stockage situé dans l'Aube est indispensable à une meilleure gestion des déchets résultant de la production de tétrafluore d'uranium au sein de l'usine de Malvési. Tant la gestion de ces déchets liquides, jusqu'à présent entreposés dans des bassins d'évaporation, que la production d'énergie nucléaire qui est indissociable du site de Malvési, lequel constitue l'unique point d'entrée en France de l'uranium et produit l'intégralité du tétrafluore d'uranium français nécessaire au fonctionnement des centrales nucléaires qui, en 2014, fournissaient 77% de l'énergie électrique française, répondent à un but d'intérêt général ayant une fonction collective. Le projet TDN en litige, s'il est porté par une société privée qui commercialise une partie de la production de tétrafluore d'uranium à l'étranger, correspond ainsi à un équipement ou à une installation d'intérêt général ayant une fonction collective au sens du règlement du plan de prévention des risques d'inondation. Le moyen doit ainsi être écarté.

S'agissant de l'atteinte à la salubrité et la sécurité publique et des conséquences du projet pour l'environnement :

9. 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* ». Aux termes de l'article R. 111-26 de ce même code : « *Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable doit respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement* ».

10. Ces dispositions ne permettent pas à l'autorité administrative de refuser un permis de construire, mais seulement de l'accorder sous réserve du respect de prescriptions spéciales relevant de la police de l'urbanisme, telles que celles relatives à l'implantation ou aux caractéristiques des bâtiments et de leurs abords, si le projet de construction est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. A ce titre, s'il n'appartient pas à cette autorité d'assortir le permis de construire délivré pour une installation classée de prescriptions relatives à son exploitation et aux nuisances qu'elle est susceptible d'occasionner, il lui incombe, en revanche, le cas échéant, de tenir compte des prescriptions édictées au titre de la police des installations classées ou susceptibles de l'être.

11. Il ressort des pièces du dossier que le permis de construire attaqué a été délivré en vue de la réalisation d'un équipement entrant dans la catégorie des installations classées pour la protection de l'environnement pour laquelle une demande d'autorisation avait été déposée en préfecture le 16 décembre 2015 comme cela ressort des visas de l'arrêté litigieux. Ainsi la demande d'autorisation de création d'une unité TDN au titre de la police des installations classées était en cours d'instruction devant l'autorité compétente à la date de délivrance du permis litigieux.

12. Les requérants soutiennent que le projet de permis de construire comporterait des risques pour la santé et la sécurité et des conséquences dommageables pour l'environnement résultant du caractère expérimental du procédé de traitement des nitrates, du fonctionnement de l'installation et des matériaux nécessaires à ce fonctionnement qui dégagera des fumées contenant des produits toxiques. Selon eux, ces risques liés au fonctionnement du procédé n'ont pas justement été pris en compte par l'autorité environnementale qui n'était pas indépendante et par un tiers-expert qui n'était pas impartial. Toutefois, ces arguments au soutien des moyens tirés de la méconnaissance des dispositions précitées sont relatifs aux conditions d'exploitation de l'installation et aux nuisances qu'elle sera susceptible d'occasionner. N'étant pas relatif aux caractéristiques, à l'importance ou à l'implantation du projet de permis de construire, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation, tel qu'il est soulevé, ne peut être qu'écarté.

13. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions des requérants tendant à l'annulation du permis de construire délivré par arrêté du 7 juillet 2016 doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

14. 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 Narbonne, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par les requérants, au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge des requérants les sommes exposées au titre des frais non compris dans les dépens par la commune de Narbonne et la société Orano cycle.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'association Collectif pour l'environnement des riverains élysiques à Narbonne, de l'association Rubresus, de MM. et Mmes X est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Narbonne et de la société Orano cycle présentées 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 Collectif pour l'environnement des riverains élysiques à Narbonne, l'association Rubresus, MM. et Mmes X, la commune de Narbonne et à la société Orano cycle.

Délibéré après l'audience du 1^{er} octobre 2019, à laquelle siégeaient :

M. Charvin, président,
Mme Couégnat, première conseillère,
Mme Doumergue, première conseillère.

Lu en audience publique le 15 octobre 2019.

La rapporteure

Le président,

C. Doumergue

J. Charvin

La greffière,

A. Lacaze

La République mande et ordonne au préfet de l'Aude 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,
Montpellier, le 15 octobre 2019.
La greffière,

A. Lacaze