

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON**

N° 1909057 et 1909548

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

La SOCIETE GROUPE CHIMIMECA et le PREFET  
du RHÔNE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Vincent-Marie Picard  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Audience du 18 décembre 2019  
Ordonnance du 18 décembre 2018

---

C-KE

Vu la procédure suivante :

I- Par une requête et un mémoire enregistrés les 25 novembre et 18 décembre 2019 sous le n° 1909057, la société Groupe Chimimeca demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Jonage (69330) du 23 octobre 2019 portant retrait d'un permis de construire délivré le 30 avril 2019, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Jonage une somme de 1500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le site de Chassieu atteint le seuil bas du classement SEVESO ; l'espace disponible sur le site de Chassieu, la configuration de ce site et l'absence d'extension possible, les parcelles voisines étant occupées, ne permettent pas de respecter les prescriptions applicables aux installations classées Seveso seuil bas ; un site appartenant au Parc industriel des Gaulnes, sur la commune de Jonage, a été identifié comme propice à l'accueil de ses activités implantées à Chassieu ; le 30 avril 2019, le maire de Jonage a délivré le permis de construire, en rappelant que celui-ci ne pourrait être mis en œuvre qu'à condition qu'une autorisation environnementale, destinée à vérifier la conformité à la réglementation ICPE, soit délivrée ; une enquête publique sur le dossier de demande d'autorisation environnementale s'est tenue du 4 juin au 3 juillet 2019 inclus ; le 17 juillet 2019, à l'issue de l'enquête publique, le conseil municipal, saisi dans le cadre de l'instruction de l'autorisation environnementale, a émis sur le rapport du maire

un avis favorable à l'implantation de Chimimeca à Jonage ; à l'issue de son rapport et de ses conclusions, le commissaire enquêteur a émis un avis favorable à ce projet ; la mise en demeure du 12 juin 2009 été levée et la mise en demeure du 4 décembre 2019 ne porte que sur la gestion des stocks de produit pendant la situation transitoire en attente de l'installation à Jonage ;

- le retrait du permis est intervenu pour fraude, le maire estimant n'avoir pas été suffisamment informé sur les risques générés par l'activité ; le 31 octobre, le préfet du Rhône a délivré l'autorisation environnementale avec prescriptions ;

- il y a urgence à suspendre ; le retrait du permis de construire pourrait conduire, si ses effets ne sont pas suspendus rapidement, à une perte du bénéficiaire du compromis de vente et de la possibilité de mettre en œuvre l'autorisation environnementale ; le retrait du permis de construire empêche le transfert rapide de l'activité de Chimimeca de Chassieu à Jonage, ce qui a pour effet de la contraindre à maintenir plus longtemps encore des mesures qui devaient être provisoires et ont un coût important tant en termes d'accroissement du coût d'achat des matières premières que de perte de productivité ; un intérêt public s'attache à l'exécution rapide du permis de construire et de l'autorisation environnementale, puisqu'ils ont pour objet de permettre la relocalisation de l'activité de Chimimeca sur un site qui permettra la mise en œuvre des mesures de prévention que nécessitent ses activités ; le site de Chassieu n'est en effet ni adapté ni réaménageable compte-tenu du voisinage existant ; l'inspection des installations classées estime qu'il s'agit de « *la seule solution fiable* » pour assurer le respect de la réglementation ; la prorogation automatique des délais fixés dans l'acte ne concerne que le délai de trois mois de retrait du permis de construire et non un délai de jugement d'un recours ; le permis de construire, affichée plus de deux mois en bord de terrain, était purgé de tout recours à la date du retrait ; la suspension du retrait du permis de construire est nécessaire pour que son activité puisse être réalisée sans le surcoût induit par les mesures de gestion des stocks, et sans menace sur sa pérennité ;

- elle n'a commis aucune « manœuvre », a été parfaitement transparente sur la réalité du projet, lequel est conforme à l'ensemble des règles d'urbanisme opposables ; le dossier de permis de construire annonçait, dans la présentation générale du projet, que le projet objet de la demande était une ICPE classée SEVESO seuil bas ; s'agissant des fiches de données de sécurité des produits stockés, l'étude d'impact versée au dossier de permis de construire les mentionnaient, comme le rappelle l'arrêté de retrait, de sorte que l'autorité instruisant le permis de construire était informée de l'existence de ces fiches et pouvait parfaitement, si elle le souhaitait, en solliciter la communication ; il n'y a donc ici aucune manœuvre visant à masquer quoi que ce soit ; ces fiches faisaient partie du dossier soumis à enquête publique, au regard duquel il a proposé au conseil municipal, le 17 juillet 2019, de donner un avis favorable à la demande d'autorisation ICPE ; l'étude d'impact comporte un tableau des « *substances présentes à l'état pur ou dans des préparations et susceptibles d'être émises* » précisant les risques associés ; Chimimeca procède à un assemblage à froid de produits existants mais pas de transformation de produits chimiques de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre produits de base et produits finis, qui sont des assemblages ; l'étude d'impact précise les mesures de rétention des eaux d'extinction destinées à éviter la pollution des sols et des eaux et indique les conséquences en cas d'incendie majeur concernant le bâtiment entier ; il n'y a ainsi aucune dissimulation ; l'étude d'impact versée dans le cadre de l'instruction du permis de construire renvoie également à l'étude de danger réalisée dans le cadre de l'autorisation environnementale ; elle expose de façon claire les conséquences du risque « incendie majeur », n'a pas minimisé ces risques, au contraire et a identifié d'autres documents permettant à l'administration d'approfondir sa connaissance de cette question ; il n'y a pas manœuvre ;

- les allégations du maire de Jonage auprès de la presse, non reprises dans son arrêté, tenant à un prétendu défaut d'affichage permanent du permis de construire et au périmètre d'enquête publique, sont dépourvues de sérieux ; le permis de construire a été affiché plus de

deux mois, à compter du mois de juin et le périmètre de l'enquête publique a été défini par l'Etat et correspond à ce qui est nécessaire à l'information et à la participation du public ; on ne voit pas bien en quoi ces prétendues « irrégularités » pourraient constituer une manœuvre visant à obtenir un permis de construire délivré préalablement ;

- la destination du projet est parfaitement conforme au règlement d'urbanisme ;
- s'agissant de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, un projet soumis à autorisation environnementale ne peut pas, en application de l'article L. 425-14 du code de l'urbanisme, être mis en œuvre avant la délivrance de celle-ci ; le contrôle des atteintes à la salubrité ou à la sécurité publique opéré par le préfet au titre de la police des ICPE et des installations classées SEVESO, est plus poussé que celui opéré par le maire au titre de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire enregistré le 12 décembre 2019, la commune de Jonage conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1500 euros soit mise à la charge de la société Groupe Chimimeca au titre de l'article L. 761 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la société requérante exerce depuis plus de 10 ans sur le site de Chassieu une activité industrielle, induisant le stockage des produits dangereux au sens de la nomenclature ICPE, en méconnaissance de la législation prévue par le code de l'environnement et au mépris des injonctions et mise en demeure lui ayant été adressées par les services préfectoraux compétents de la DREAL ;
- l'urgence n'est pas démontrée ; le compromis de vente prévoit expressément que le délai de réalisation de la condition suspensive liée à l'obtention d'un permis de construire définitif et purgé de tout recours et de tout retrait est automatiquement prorogée en cas de recours ou de décision de retrait dudit permis de construire ; il n'existe pas de risque de perte du bénéfice du compromis de vente résultant de l'arrêté de retrait en litige ; il ressort de l'arrêté préfectoral du 31 octobre 2019 que l'autorisation environnementale ne sera caduque qu'en l'absence de commencement des travaux autorisés dans un délai de trois ans, soit avant le 31 octobre 2022 ; le délai de validité autorisation environnementale, qui a été interrompu, est susceptible d'être prolongé ; la société requérante exerce depuis plus de 10 ans une activité industrielle, induisant le stockage des produits dangereux au sens de la nomenclature ICPE, en méconnaissance de la législation prévue par le code de l'environnement et au mépris des injonctions et mises en demeure lui ayant été adressées par le préfet du Rhône ; ses actuelles difficultés de mise en conformité d'un point de vue environnemental découlent en réalité essentiellement de son incapacité depuis 10 ans à trouver un site de nature à accueillir son activité industrielle ; l'arrêté de retrait n'a pas, en tant que tel préjudicié de manière ni grave ni immédiate à la condition du requérant ou à ses intérêts ; ses difficultés résultent de sa propre décision d'exploiter une activité non conforme à la réglementation sur un site de toutes évidence inadapté ;
- le dossier d'étude d'impact produit à l'appui de la demande de permis de construire, bien que les mentionnant en annexe, était en réalité dépourvu des fiches techniques et des fiches de données de sécurité afférentes aux produits stockés, assemblés et produits au sein de la future installation ; il appartenait bien au pétitionnaire de fournir l'ensemble des informations en sa possession permettant au service instructeur d'appréhender l'existence exacte de son projet, lesquelles ne figuraient ni dans la notice paysagère, ni dans l'étude d'impact ou dans tout autre document produit ; s'il est soutenu que la société Chimimeca procède à un assemblage à froid

de produits existants sans transformation de produits chimiques, de tels éléments sur le processus industriel de cette activité ne sont pas de nature à éclairer sur la dangerosité des produits employés, lesquels relèvent au demeurant des catégories 4000 et suivants de classification ICPE, soit les produits les plus dangereux ; l'étude d'impact est dépourvue d'informations précises sur les caractéristiques de la phase opérationnelle du projet et sur les procédés de fabrication utilisés ; il y a là une manœuvre destinée à tromper la commune ; la société manque de transparence sur la réalité de ses activités et sur son respect de la réglementation ; le risque pour la sécurité publique est plus important que celui annoncé et exposé par la société pétitionnaire dans son dossier de demande de permis de construire ; des informations essentielles sur la nature du projet et de l'activité industrielle ayant vocation à être exercée dans le bâtiment objet de la demande de permis, ont été occultées alors même qu'elles étaient en sa possession ; elle n'a donc pas été mise en mesure d'apprécier la conformité du projet au regard des règles d'urbanisme applicables et notamment aux dispositions de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme ;

II- Par une requête enregistrée le 12 décembre 2019 sous le n° 1909548, le préfet du Rhône demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Jonage du 23 octobre 2019 portant retrait du permis de construire délivré le 30 avril 2019 à la société Groupe Chimimeca, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Il soutient que :

- le projet de la société Groupe Chimimeca est complexe ;
- le maire a exercé une police dont il n'est pas détenteur ; il s'est livré à une appréciation des conditions de la future exploitation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement, et non pas à la conformité du projet aux dispositions d'urbanisme ; le maire a ainsi outrepassé ses pouvoirs et empiété sur la compétence du préfet ;
- la fraude alléguée n'est pas caractérisée ; le maire n'a pas découvert d'éléments postérieurement à la délivrance du permis ; l'ensemble des éléments de fait nécessaires à l'appréciation a été porté antérieurement à l'octroi du permis ; l'étude d'impact figurant au dossier de demande du permis de construire dresse l'impact sanitaire des activités vis-à-vis des milieux extérieurs ; l'élément matériel de la fraude ne se constate pas ; rien ne permet de dire que le pétitionnaire aurait caché des éléments ; l'étude d'impact était complète et suffisante ; l'étude danger ne figure pas au nombre des pièces exigées dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire ; les omissions alléguées, relatives notamment aux fiches de sécurité des produits, manquent en fait ; le maire a eu accès à l'ensemble de l'étude d'impact ; le maire a obtenu un avis favorable du conseil municipal pour l'autorisation d'environnement ; l'élément intentionnel de la fraude n'est pas démontré ;
- il y a méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ; aucun risque certain et prévisible n'est ici caractérisé ; aucune prescription spéciale n'a été appliquée, ni même envisagée.

Par un mémoire enregistré le 17 décembre 2019, SAS Groupe Chimimeca demande au tribunal qu'il soit fait droit aux conclusions du préfet du Rhône tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Jonage du 23 octobre 2019 portant retrait du permis de construire que ce dernier lui avait délivré le 30 avril 2019.

Elle soutient que :

- le permis de construire, affiché sur le terrain d'assiette pendant plus de deux mois, notamment lors de l'enquête publique, n'a fait l'objet d'aucun recours et cela alors même que le délai n'avait pas expiré à l'issue de cette enquête ; le permis de construire était définitif à la date à laquelle le maire de Jonage a engagé la procédure de retrait ;
- elle procède à un assemblage à froid de produits existants mais pas à la transformation de produits chimiques ;
- l'étude d'impact comporte un tableau des « *substances présentes à l'état pur ou dans des préparations et susceptibles d'être émises* » précisant les risques associés ; elle comporte des informations en ce qui concerne les risques en cas d'incendie majeur ;
- il n'y a ainsi aucune dissimulation puisque l'étude d'impact expose le cas le plus défavorable ;
- ce projet soumis à autorisation environnementale ne peut pas être mis en œuvre avant la délivrance de celle-ci ; aucune méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme n'est caractérisée.

Par un mémoire enregistré le 17 décembre 2019, la commune de Jonage conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1500 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le dossier d'étude d'impact produit à l'appui de la demande de permis de construire, bien que les mentionnant en annexe, était en réalité dépourvu des fiches techniques et des fiches de données de sécurité afférentes aux produits stockés, assemblés et produits au sein de la future installation ; ces fiches étaient bien en possession de la société Chimimeca au jour de l'obtention du permis de construire ; ces informations, non communiquées, et portant sur les caractéristiques techniques et surtout les risques inhérents à chacun de ces produits étaient pourtant essentielles pour appréhender au stade de l'instruction du permis de construire l'existence d'un risque pour la sécurité publique, il appartenait bien au pétitionnaire de fournir l'ensemble des informations en sa possession permettant au service instructeur d'appréhender l'existence exacte de son projet ; si ces fiches figuraient au sein du dossier d'enquête publique, une telle circonstance est inopérante dès lors que l'enquête publique est intervenue postérieurement à l'instruction et à la délivrance du permis de construire ; l'étude d'impact est dépourvue d'informations précises sur les caractéristiques de la phase opérationnelle du projet et sur les procédés de fabrication utilisés ; l'absence de communication au service instructeur de l'ensemble des éléments en possession à cette date par la société Chimimeca permettant de qualifier ce risque, qu'il s'agisse des données relatives aux produits utilisés ou fabriqués ou des informations précises sur le processus industriel, alors même que le pétitionnaire en disposait à cette date, traduit de toute évidence une manœuvre destinée à tromper la commune ; cette société manque de

transparence ; un risque pour la sécurité publique plus important que celui annoncé et exposé par la société pétitionnaire dans son dossier de demande de permis de construire existe ; la commune n'a eu connaissance de ces informations tenant aux risques réels de l'activité que postérieurement à la délivrance du permis.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. Picard, président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus, au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Picard ;
- les observations de Me Grisel, pour la société Chimimeca, de M. X..., pour le préfet du Rhône, et de Me Aubert, pour la commune de Jonage, qui ont repris et maintenu l'ensemble des moyens, arguments ou conclusions exposés dans leurs écritures.

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus sont dirigées contre le même arrêté. Il y a donc lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

3. Aux termes de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. (...). Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois. (...)* ». Aux termes de l'article L. 2131-2 du même code : « *Sont soumis aux dispositions de l'article L. 2131-1 les actes suivants : (...) 2° Les décisions (...) individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police. (...); 6° Le permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol et le certificat d'urbanisme délivrés par le maire (...), lorsqu'il a reçu*

*compétence dans les conditions prévues aux articles L. 422-1 et L. 422-3 du code de l'urbanisme ; (...) ».*

4. La société requérante, qui est spécialisée dans la mise en propreté finale des métaux, notamment aciers inox, et dans la formulation de produits de traitement, exploite depuis 1999, à Chassieu, un atelier de production classé SEVESO seuil bas. Compte tenu du développement de son activité, elle a recherché un autre site qu'elle a finalement identifié sur le territoire de la commune de Jonage, dans le parc industriel des Gaulnes. Elle a déposé le 21 novembre 2018 auprès des services de l'Etat une demande d'autorisation au titre de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement et saisi le maire de Jonage, le 5 février 2019, d'une demande de permis de construire un bâtiment industriel, comportant en annexe l'étude d'impact. L'autorisation de construire a été délivrée le 30 avril 2019. L'enquête publique sur le dossier d'autorisation environnementale s'est déroulée du 4 juin au 3 juillet 2019. Le 17 juillet 2019, à l'issue de l'enquête publique, le conseil municipal, saisi dans le cadre de l'instruction de l'autorisation environnementale, a émis sur le rapport du maire un avis favorable à l'implantation de Chimimeca à Jonage. Le commissaire enquêteur a émis un avis favorable au projet. La société requérante a alors notifié à l'administration le 31 août 2019 son intention de cesser ses activités à Chassieu à la fin du mois de novembre 2020, et le préfet, après avis favorable du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, a accordé le 31 octobre 2019 l'autorisation environnementale sollicitée. Cependant, entre temps, après avoir relevé que le dossier de demande de permis n'avait pas fait « une description transparente, précise et exacte de l'activité future et effective du bâtiment projeté, notamment par la fourniture de l'ensemble des éléments dont disposait le pétitionnaire, afin d'en dissimuler la dangerosité, que « ces éléments traduisent un risque accru pour la sécurité publique par rapport au projet initialement soumis à l'appréciation du service instructeur, lesquels auraient justifié qu'un refus soit opposé à la demande d'autorisation d'urbanisme sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, s'ils avaient été communiqués initialement à la commune » et que de « telles omissions par la société Chimimeca d'éléments et d'informations qu'elle avait pourtant en sa possession au stade du dépôt de la demande de permis de construire traduisent une manœuvre visant à tromper le service instructeur sur la réalité du projet et sa conformité aux règles d'urbanisme opposables » et qu'il y avait « lieu de constater que le permis de construire a été obtenu par fraude », le maire de Jonage, par l'arrêté contesté du 23 octobre 2019, a procédé au retrait de son précédent arrêté du 30 avril 2019.

5. Un permis ne peut faire l'objet d'un retrait, une fois devenu définitif, qu'au vu d'éléments, dont l'administration a connaissance postérieurement à la délivrance du permis, établissant l'existence d'une fraude à la date où il a été délivré. La caractérisation de la fraude résulte de ce que le pétitionnaire a procédé de manière intentionnelle à des manœuvres de nature à tromper l'administration sur la réalité du projet dans le but d'échapper à l'application d'une règle d'urbanisme. Une information erronée ne peut, à elle seule, faire regarder le pétitionnaire comme s'étant livré à l'occasion du dépôt de sa demande à des manœuvres destinées à tromper l'administration.

6. En l'état de l'instruction, le moyen invoqué par le préfet du Rhône, tiré de l'absence de fraude commise par la société Groupe Chimimeca, est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision de retrait attaquée.

7. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen invoqué n'apparaît, en l'état, de nature à susciter un tel doute.

8. Il y a lieu, dans ces conditions, d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Jonage du 23 octobre 2019, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cet acte.

9. Compte tenu de ce qui précède, les conclusions à fin de suspension présentées par la société Groupe Chimimeca ont perdu tout objet.

10. Il n'y a pas lieu, en l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la société Groupe Chimimeca au titre de l'article L. 761 du code de justice administrative. Les conclusions présentées sur ce même fondement par la commune de Jonage ne peuvent qu'être rejetées.

11. Sans préjudice de ce qui précède, les parties conservent la possibilité, si elles le jugent opportun, de poursuivre un processus de médiation en application des dispositions des articles L. 213-1 et suivants du code de justice administrative.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du maire de Jonage du 23 octobre 2019 est suspendue, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin de suspension présentées par la société Groupe Chimimeca.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Groupe Chimimeca, au préfet du Rhône et à la commune de Jonage.

Fait à Lyon le 18 décembre 2018

Le juge des référés,

Le greffier,

V.M. Picard

K. Ethévenard

La République mande et ordonne au préfet du Rhône 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,  
Un greffier