

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 2101910

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

VAL D'OISE ENVIRONNEMENT et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme L'Hermine
Rapporteuse

Tribunal administratif de Cergy-Pontoise

6^{ème} chambre

M. Gabarda
Rapporteur public

Audience du 13 mai 2024
Décision du 7 juin 2024

Code PCJA : 68-01-01-01
Code de publication : C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 6 février 2021 et 6 décembre 2022, l'association Val d'Oise environnement, l'association Initiatives et actions pour la sauvegarde de l'environnement [REDACTED] ts (IASEF), la société civile d'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) [REDACTED] l'association syndicale de propriétaires autorisée (ASA) Secteur Nord et M. [REDACTED] représentés par Me Heddi, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 7 décembre 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune de Fontenay-en-Parisis a approuvé la modification n° 2 du plan local d'urbanisme de cette commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Fontenay-en-Parisis la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir ;
- l'analyse, dans le rapport de présentation, de l'état initial des espaces agricoles et des nuisances liées au trafic routier est insuffisante au regard de l'annexe I de la directive 2001/42 et du 2° de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme ;
- l'analyse, dans le rapport de présentation, de la consommation d'espaces agricoles, sur le paysage et sur les nuisances en lien avec le trafic routier est insuffisante au regard de l'annexe I de la directive 2001/42 et du 3° de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme ;

- l'analyse, dans le rapport de présentation, des mesures « éviter, réduire, compenser » est insuffisante au regard de l'annexe I de la directive 2011/42 et du 5° de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme ;
- la délibération est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des articles L. 101-1 et L. 101-2 du code de l'urbanisme ;
- elle méconnaît l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme ; la modification du plan local d'urbanisme n'est pas compatible avec le schéma de cohérence territoriale en matière de protection, de préservation et de valorisation des espaces agricoles et des paysages et en matière de gestion des déchets inertes ;
- elle méconnaît l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 4 octobre 2021 et 21 novembre 2022, la commune de Fontenay-en-Parisis, représentée par Me Agostini, conclut au rejet de la requête, à ce qu'il soit sursis à statuer en application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme dans l'attente de la régularisation de la modification du plan local d'urbanisme ou procédé à une annulation partielle de la modification de ce plan et, en tout état de cause, à ce que soit mise à la charge des requérants la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir de l'ASA Secteur Nord, de l'IASEF, de [REDACTED]
- la requête présentée par l'ASA Secteur Nord est irrecevable, son président n'ayant pas été régulièrement habilité à représenter l'association en justice ;
- les moyens invoqués par les requérants ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la communauté d'agglomération Roissy-Pays de France qui n'a pas produit d'observations.

Par une lettre, enregistrée le 4 décembre 2022, [REDACTED] éclaire se désister purement et simplement de sa requête.

Par un courrier du 12 octobre 2022, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de la période à laquelle il était envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et de ce que l'instruction était susceptible d'être close à compter du 1^{er} décembre 2022.

Par une ordonnance du 26 décembre 2022, la clôture de l'instruction a été prononcée avec effet immédiat.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 ;
- 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 L'Hermine, conseillère ;
- les conclusions de M. Gabarda, rapporteur public ;
- les observations de M. Loup, représentant de l'association Val d'Oise environnement ;
- et les observations de Me Agostini, avocat de la commune de Fontenay-en-Parisis.

Considérant ce qui suit :

1. La mission régionale d'autorité environnementale a rendu, le 11 décembre 2018, une décision après examen au cas par cas portant obligation de réaliser une évaluation environnementale de la modification du plan local d'urbanisme de Fontenay-en-Parisis et le 9 mai 2019 un avis sur cette même modification. La commissaire enquêtrice a rendu, à la suite de l'enquête publique réalisée entre le 12 juin et le 18 juillet 2019, un avis défavorable sur le projet de modification du plan local d'urbanisme de la commune. Par une délibération en date du 7 décembre 2020, le conseil municipal de la commune de Fontenay-en-Parisis a adopté la modification n° 2 du plan local d'urbanisme de cette commune. Par la présente requête, l'association Val-d'Oise et autres demandent au tribunal d'annuler cette délibération.

Sur le désistement de la société civile d'exploitation agricole à responsabilité limitée



2. Le désistement de [redacted] est pur et simple. Rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Fontenay-en-Parisis :

3. En premier lieu, selon l'article 4 des statuts de l'association syndicale de propriétaires autorisée (ASA) Secteur Nord, cette association a pour but d'aménager certains quartiers de la commune de Goussainville « au point de vue viabilité, alimentation en eau potable, en gaz, assainissement, écoulement des eaux pluviales et usées et éclairage ». La délibération attaquée, qui crée une zone Ae en zone A de la commune de Fontenay-en-Parisis et définit possibilités de construction dans ce zonage, ne porte pas aux intérêts de cette association une atteinte de nature à la rendre recevable à en demander l'annulation. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir opposée en ce sens par la commune de Fontenay-en-Parisis doit être accueillie. Par suite, les conclusions de la requête, en tant qu'elles sont présentées par cette association, ne sont pas recevables.

4. En deuxième lieu, aux termes des statuts de l'association Initiatives et Actions pour la Sauvegarde de l'Environnement et des Forêts, cette association : « a pour objet, dans le département du Val-d'Oise : / la sauvegarde de la nature, de l'environnement et de la biodiversité ; / la promotion du développement durable ; / la protection des forêts domaniales et privées et autres milieux naturels, notamment en agissant en faveur de la mise en œuvre d'une sylviculture durable permettant d'éviter la surexploitation des massifs forestiers et préserver ainsi leur potentiel futur et leur capacité de résilience écologique face aux modifications climatiques ; / la sensibilisation des populations aux différentes problématiques

environnementales, notamment par des actions d'information et d'éducation et par l'organisation de manifestations en lien avec la découverte de la nature et la protection de l'environnement et de la biodiversité etc ». Ces mêmes statuts prévoient que : « dans le cadre de ses actions, IASEF peut être en relation et travailler avec les instances de l'Etat, des différentes collectivités territoriales, ainsi qu'avec des élus, quelle que soit leur appartenance politique. / Confrontée à un problème environnemental de grande ampleur, IASEF peut s'appuyer sur les compétences des fédérations ou associations auxquelles elle est affiliée et sur leurs antennes locales. / D'une manière générale IASEF réalise son objet par tous les moyens légaux décidés par le Conseil d'Administration : réunions, conférences, expositions, concours, bulletins, pétitions, introduction de recours en justice, sans que cette liste soit limitative ».

5. Eu égard à son objet social ainsi qu'à ses modalités d'action, qui ne portent pas sur le suivi de l'élaboration de la réglementation, l'association Initiatives et Actions pour la Sauvegarde de l'Environnement et des Forêts ne justifie pas d'un intérêt de nature à lui donner qualité pour agir contre la délibération du 7 décembre 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune de Fontenay-en-Parisis a adopté la modification n° 2 du plan local d'urbanisme de cette commune. Il s'ensuit que les conclusions de la requête, en tant qu'elles sont présentées par cette association, ne sont pas recevables.

6. En troisième lieu, il ressort des pièces versées au dossier que la domiciliation à Fontenay-en-Parisis de [REDACTED] lui donne qualité pour contester la modification n° 2 du plan local d'urbanisme de cette commune qui crée un nouveau zonage Ae dans la zone A de la commune et définit les règles applicables à cette zone. Dès lors, la fin de non-recevoir opposée par la commune de Fontenay-en-Parisis en ce sens doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 7 décembre 2020 :

En ce qui concerne l'insuffisance du rapport de présentation :

7. Aux termes de l'article L. 104-4 du code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 : 1° Décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement ; / 2° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives ; / 3° Expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu ».* Aux termes de l'article R. 123-2-1 de ce code, applicable au litige ainsi que le prévoit l'article 12 du décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 : « *Lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles L. 121-10 et suivants, le rapport de présentation : / (...) 2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ; / 3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ; / (...) 5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; (...)* ».

8. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que la modification du plan local d'urbanisme de la commune de Fontenay-en-Parisis a pour objet de créer un nouveau zonage Ae dans la zone A de la commune dans lequel les constructions et aménagements en lien avec l'activité équestre et les installations de stockage de déchets inertes, nécessaires au modelage du site, peuvent, notamment, être autorisées, sous réserve qu'elles ne soient pas de nature à compromettre l'exploitation agricole. Dans son chapitre consacré à l'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement, le rapport de présentation du plan local d'urbanisme de Fontenay-en-Parisis se borne à préciser que le secteur concerné par la modification du plan s'inscrit dans la plaine de France « large plateau ouvert de type open-field marqué par de grandes cultures développées sur les sols limoneux et fertiles » et est, plus particulièrement, un « terrain agricole spécialisé dans la culture céréalière ». Eu égard aux nouvelles règles de constructibilité prévues dans la zone Ae, moins restrictives que celles régissant la zone A, l'analyse de l'état initial des espaces agricoles concernés par ce nouveau zonage doit être regardée comme insuffisante dès lors que ces espaces sont susceptibles d'être affectés de manière notable par la mise en œuvre de la modification du plan. Ainsi, le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation sur ce point, au regard du 2° de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

9. En deuxième lieu, les requérants soutiennent que l'analyse, dans le rapport de présentation, des incidences du projet sur le paysage ne concerne que le projet de création d'un centre équestre et non le projet de modification du plan local d'urbanisme, que les photomontages ne permettent pas, dès lors, d'apprécier les incidences de la modification sur le paysage. Il ressort des pièces du dossier que le rapport de présentation, comprend, dans un chapitre V consacré à la description et aux incidences sur l'environnement du projet de modification du plan local d'urbanisme, une partie consacrée aux incidences de cette modification sur le paysage, la biodiversité et l'architecture. Toutefois, le rapport de présentation se borne à mentionner les incidences du futur projet de centre équestre et de création d'une installation de stockage de déchets inertes sur le paysage sans préciser les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre de la modification du plan local d'urbanisme sur l'environnement. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation au regard du 3° de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme est fondé sur ce point.

10. En dernier lieu, ainsi qu'il a été dit au point 9, le rapport de présentation ne comprend pas d'analyse des incidences de la modification du PLU sur le paysage et ne détaille pas, dès lors, les éventuelles mesures pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre de la modification du plan sur le paysage. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation au regard du 5° de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme :

11. Aux termes de l'article L. 151-11 du même code dans sa rédaction applicable au litige : « *I.- Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut : / 1° Autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ; / (...) II.- Dans les zones agricoles ou forestières, le règlement peut autoriser les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec*

l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ». Aux termes de l'article R. 151-23 de ce code : « Peuvent être autorisées, en zone A : / 1° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées au titre de l'article L. 525-1 du code rural et de la pêche maritime ; / 2° Les constructions, installations, extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation, changements de destination et aménagements prévus par les articles L. 151-11, L. 151-12 et L. 151-13, dans les conditions fixées par ceux-ci » .

12. Il résulte de ces dispositions qu'une zone agricole, dite « zone A », du plan local d'urbanisme a vocation à couvrir, en cohérence avec les orientations générales et les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables, un secteur, équipé ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles.

13. Par ailleurs, il appartient à l'autorité locale de définir les partis d'urbanisme que traduit le plan local d'urbanisme dans le respect des dispositions du code de l'urbanisme.

14. D'une part, il ressort des pièces du dossier que le règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Fontenay-en-Parisis prévoit en son article A2, que dans la zone Ae, sont autorisées les constructions et aménagements en lien avec l'activité équestre et notamment les installations de stockage de déchets inertes utilisées pour le modelage du site. L'orientation n° 2 du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme a pour objet de « protéger l'ensemble des zones qui présentent une valeur agricole » en assurant « le bon fonctionnement des exploitations agricoles » et en protégeant « les zones qui présentent une valeur agricole contre des installations ou des usages qui risqueraient de déstabiliser l'agriculture ». Le projet d'aménagement et de développement durables précise en outre que : « Cette orientation se traduira par le classement de l'ensemble des terres agricoles dans une zone disposant d'un règlement adapté aux besoins des exploitants et interdisant tout autre type d'occupation des sols ». En autorisant toutes « les constructions en lien avec l'activité équestre » sans imposer, d'une part, que de telles constructions soient nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, d'autre part, qu'elles soient compatibles avec l'exercice d'une activité agricole et, enfin, qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, alors que le parti d'urbanisme défini par le projet d'aménagement et de développement durables vise à protéger les zones agricoles de toute installation qui n'aurait pas cette vocation, la modification du plan local d'urbanisme méconnaît sur ce point les dispositions de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme.

15. Pour l'application des dispositions 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.

Sur l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

16. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est

susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes : / 1° En cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue à la section 6 du chapitre III du titre IV du livre I^{er} et à la section 6 du chapitre III du titre V du livre I^{er} ; / 2° En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables. / Si la régularisation intervient dans le délai fixé, elle est notifiée au juge, qui statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. / Si, après avoir écarté les autres moyens, le juge administratif estime que le vice qu'il relève affecte notamment un plan de secteur, le programme d'orientations et d'actions du plan local d'urbanisme ou les dispositions relatives à l'habitat ou aux transports et déplacements des orientations d'aménagement et de programmation, il peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce ».

17. Eu égard aux motifs d'annulation de la délibération du 7 décembre 2020 et à sa portée, les conclusions présentées par la commune de Fontenay-en-Parisis sur le fondement de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

18. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les parties peuvent produire les justificatifs des sommes qu'elles demandent et le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.*

19. D'une part, il résulte de ce qui a été dit aux points 3 à [REDACTED] t jugement que, parmi les requérants, seuls l'association Val-d'Oise environnement et [REDACTED] établissent avoir un intérêt à agir contre la délibération attaquée. Dans ces conditions, [REDACTED] y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la commune de Fontenay-en-Parisis une somme de 2 000 euros au titre des seuls frais exposés par ces requérants et non compris dans les dépens.

20. D'autre part, les dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement de la requête d [REDACTED]

Article 2 : La délibération du conseil municipal de la commune de Fontenay-en-Parisis du 7 décembre 2020 est annulée.

Article 3 : La commune de Fontenay-en-Parisis versera à l'association Val d'Oise environnement et à [REDACTED] la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de l'association Initiatives et actions pour la sauvegarde de l'environnement et des forêts et de l'association syndicale de propriétaires autorisée Secteur Nord et le surplus des conclusions présentées par la commune de Fontenay-en-Parisis sont rejetés.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Val d'Oise Environnement, premier requérant dénommé en application du troisième alinéa de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, et à la commune de Fontenay-en-Parisis.

Délibéré après l'audience du 13 mai 2024, à laquelle siégeaient :

- M. Buisson, président ;
 - Mme L'Hermine, conseillère ;
 - M. Ausseil, conseiller ;
- assistés de Mme Pradeau, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 juin 2024.

La rapporteure,

signé

M. L'Hermine

Le président,

signé

L. Buisson

La greffière,

signé

A. Pradeau

La République mande et ordonne au préfet du Val-d'Oise ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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.