

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N°1711065, 1801667, 1801772 et 1801788

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT et
autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M...
Rapporteur

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise

M...
Rapporteur public

Audience du 28 janvier 2019
Lecture du 12 mars 2019

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

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés, sous la référence 1711065, les 27 novembre 2017, 12 octobre 2018 et 31 octobre 2018, les associations France nature environnement, collectif pour le triangle de Gonesse, Val d'Oise environnement, France nature environnement Ile de France, Les amis de la terre Val d'Oise, Des terres, pas d'hypers!, Les amis de la confédération paysanne, Mouvement national de lutte pour l'environnement 93, Environnement 93 et les Amis de la terre France, représentées par Me Ambroselli, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 25 septembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Gonesse a approuvé la révision du plan local d'urbanisme de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Gonesse la somme de 5 000 euros au titre des frais du litige.

Les requérants soutiennent que :

- Le conseil municipal de Gonesse était incompétent pour approuver la révision du plan local d'urbanisme ;
- Le rapport de présentation et l'étude d'incidence sont insuffisants au regard des articles L. 104-4, L.151-4 et R.151-3 du code de l'urbanisme ;
- l'étude relative à la constructibilité le long des grands axes routiers est insuffisante ;
- la délibération méconnaît les articles L. 101-1 et L. 101-2 du code de l'urbanisme ;
- la délibération méconnaît l'article L. 153-1 du code de l'urbanisme ;

- les orientations d'aménagement et de programmation sont incohérentes avec le plan d'aménagement et de développement durable ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec les orientations du schéma directeur de la région Ile de France ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec le plan régional de l'agriculture durable de la région Ile de France ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec les plans d'exposition au bruit des aéroports Roissy Charles de Gaulle et du Bourget ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec le plan de déplacements urbains d'Ile de France ;
- le plan local d'urbanisme ne prend pas en compte le schéma régional du climat de l'air et de l'énergie d'Ile de France et le schéma régional de cohérence écologique ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Seine Normandie et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux Croult, Enghien, Vieille Mer ;
- le plan local d'urbanisme méconnaît l'article L. 111-8 du code de l'urbanisme relatif à la constructibilité le long des grands axes routiers.
- La délibération est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des articles L. 101-1 et L. 101-2 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense enregistrés les 4 juillet et 19 novembre 2018, la commune de Gonesse, représentée par Me Lamorlette, conclut à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire au bénéfice des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, et à ce qu'une somme de 6 000 euros soit mise à la charge des associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 20 novembre 2018, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 5 décembre 2018.

II. Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés, sous la référence 1801667, les 21 février et 29 octobre 2018, l'association « Comité aulnaysien de participation démocratique », représentée par Me Guilluy, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 25 septembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Gonesse a approuvé la révision du plan local d'urbanisme de la commune ;

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

La requérante soutient que :

- Le conseil municipal de Gonesse était incompétent pour approuver la révision du plan local d'urbanisme ;
- Le dossier d'enquête public était incomplet ;
- Le rapport de présentation et l'enquête environnementale sont insuffisants ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec les orientations du schéma directeur de la région Ile de France ;

- le plan local d'urbanisme est incompatible avec le plan d'exposition au bruit de l'aéroport du Bourget ;
- le plan local d'urbanisme méconnaît les objectifs initiaux de la révision du plan local d'urbanisme ;
- La création de la zone à urbaniser 1AU est incohérente avec le plan d'aménagement et de développement durable ;
- La création de la zone à urbaniser 1AU est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et méconnaît les dispositions de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme.

Par deux mémoires en défense enregistrés le 9 juillet 2018 et le 9 novembre 2018, la commune de Gonesse, représentée par Me Lamorlette, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge de l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 30 octobre 2018, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 14 novembre 2018.

III. Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés, sous la référence 1801772, les 23 février, 12 octobre 2018, 29 novembre 2018 et 31 décembre 2018, la SCI Aéroville, représentée par Me Sacksick, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 25 septembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Gonesse a approuvé la révision du plan local d'urbanisme de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Gonesse la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La requérante soutient que :

- La concertation préalable à la délibération litigieuse est irrégulière ;
- La délibération ayant arrêté le projet de plan local d'urbanisme est irrégulière ;
- Le rapport de présentation est insuffisant ;
- La création de la zone à urbaniser 1AU est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, d'une erreur de fait et méconnaît les dispositions de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense enregistrés les 9 juillet, 14 novembre 2018, 14 décembre 2018 et 28 décembre 2018, la commune de Gonesse, représentée par Me Lamorlette, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge de la SCI Aéroville au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 14 décembre 2018, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 31 décembre 2018.

IV. Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés, sous la référence 1801788, les 26 février, 23 juillet et 27 novembre 2018, M Jacques P..., représenté par Me Coutadeur, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 25 septembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Gonesse a approuvé la révision du plan local d'urbanisme de la commune ;

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

Le requérant soutient que :

- La délibération ayant arrêté le projet de plan local d'urbanisme est irrégulière ;
- Le rapport de présentation et l'évaluation environnementale sont insuffisants ;
- Le plan d'aménagement et de développement durable est insuffisant ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec les orientations du schéma directeur de la région Ile de France ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec le schéma régional de cohérence écologique ;
- le plan local d'urbanisme a été irrégulièrement modifié après enquête publique ;
- le règlement est incohérent avec le plan d'aménagement et de développement durable ;
- Le classement de sa parcelle en zone A est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- La création de la zone à urbaniser 1AU est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et méconnaît les dispositions de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense enregistrés les 9 juillet, 16 novembre 2018 et 5 décembre 2018, la commune de Gonesse, représentée par Me Lamorlette, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge du requérant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 5 décembre 2018 2018, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 20 décembre 2018.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'urbanisme
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 M..., premier conseiller ;
- les conclusions de M..., rapporteur public ;

- et les observations de Me Ambroselli pour France nature environnement et autres, de Me Boyer substituant Me Guilluy pour le comité aulnaysien de participation démocratique de Me Gosseye substituant Me Sacksick pour la SCI Aéroville, de Me Marques pour M. P... et de Me Lamorlette pour la commune de Gonesse.

Dans les quatre affaires, une note en délibéré présentée par la commune de Gonesse a été enregistrée le 31 janvier 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus n°1711065, 1801667, 1801772 et 1801788 sont dirigées contre la même délibération et présentent à juger des questions connexes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

2. Par délibération du 25 septembre 2017, le conseil municipal de Gonesse a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune. Leurs recours gracieux ayant été rejetés, les requérants demandent l'annulation de cette délibération.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

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

3. En vertu 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 ». L'article R. 151-3 du même code précise : « Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation : 1° Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ; 2° Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ; 3° 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 ; 4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ; 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 ; 6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ; 7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée ».

4. Un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

5. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier qu'aucune solution de substitution raisonnable à l'urbanisation de la moitié du sud du triangle de Gonesse n'a été envisagée par la commune dans le cadre de l'évaluation environnementale comme dans le rapport de présentation. Ce projet, qui se traduit par l'artificialisation de 248 hectares de terres agricoles, présente cependant un impact écologique très important, ainsi d'ailleurs que le soulignent l'autorité environnementale dans son avis du 26 avril 2017, le commissaire-enquêteur dans son rapport du 30 juillet 2017, la chambre interdépartementale d'agriculture d'Ile-de-France dans son avis du 4 mai 2017 et la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers dans son avis du 4 avril 2017. En conséquence, l'évaluation environnementale, qui devait être proportionnée à cet impact, ne pouvait se borner à n'envisager qu'une seule option. Il ressort des pièces du dossier que si la commune a présenté deux projets alternatifs, ceux-ci ont été écartés en raison de leur incompatibilité avec le schéma directeur de la région Ile de France et non en raison de leur impact environnemental, la circonstance que ces deux projets aient été envisagés avant la révision du schéma directeur de la région Ile de France le 27 décembre 2013 ne dispensant nullement la commune de rechercher d'autres alternatives.

6. Il résulte de ce qui précède qu'en ne justifiant pas dans le rapport de présentation mis à disposition du public le choix opéré de l'urbanisation du triangle de Gonesse au regard de solutions de substitution raisonnables et en ne présentant aucune alternative sérieuse à un projet de nature à affecter considérablement l'environnement local et régional, la commune de Gonesse a entaché la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme d'une irrégularité. Eu égard à l'impact du projet sur l'environnement, cette insuffisance a eu pour effet de nuire à l'information complète de la population. Elle est, par suite, de nature à vicier la procédure d'élaboration de la délibération et à entacher celle-ci d'illégalité.

En ce qui concerne l'incompatibilité du plan local d'urbanisme avec les plans d'exposition au bruit des aéroports Roissy Charles de Gaulle et du Bourget :

7. En vertu de l'article L. 112-10 du code de l'urbanisme, « 5° dans les zones C, les plans d'exposition au bruit peuvent délimiter des secteurs où, pour permettre le renouvellement urbain des quartiers ou villages existants, des opérations de réhabilitation et de réaménagement urbain peuvent être autorisées, à condition qu'elles n'entraînent pas d'augmentation de la population soumise aux nuisances sonores. Une telle augmentation est toutefois possible dans le cadre des opérations prévues par le I de l'article 166 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dans les conditions fixées aux I et II dudit article ». L'article 166 de ladite loi précise : « Les contrats de développement territorial, prévus par la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, peuvent, pour répondre aux enjeux spécifiques de renouvellement urbain qu'ils identifient et dans un but de mixité sociale et d'amélioration de la qualité de vie des populations, prévoir des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain en zone C des plans d'exposition au bruit. Par dérogation à la condition posée par le 5° de l'article L. 112-10 du code de l'urbanisme, ces opérations peuvent entraîner une augmentation de

la population soumise aux nuisances sonores, sans toutefois qu'il puisse s'agir d'une augmentation significative ».

8. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la construction de 500 logements nouveaux est envisagée par la révision litigieuse dans la zone C des plans d'exposition au bruit des aéroports Roissy Charles de Gaulle et du Bourget. Une telle construction entraînant une augmentation significative de la population exposée au bruit, elle méconnaît dès lors les conditions auxquelles est subordonnée la construction de nouveaux logements en Zone C. Il s'ensuit que la délibération litigieuse méconnaît les dispositions précitées du code de l'urbanisme et de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014.

En ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation :

9. L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme dispose que : *« dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : 1° L'équilibre entre : a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ; b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ; e) Les besoins en matière de mobilité ; 2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ; 3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ; 4° La sécurité et la salubrité publiques ; 5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ; 6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ; 7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».*

10. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la révision du plan local d'urbanisme litigieuse a notamment pour objet l'urbanisation de 248 hectares d'une terre agricole décrite par le rapport de présentation comme particulièrement fertile, de sorte qu'elle bouleverse l'équilibre existant entre le développement urbain et l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels. Si la commune met en avant les bénéfices économiques qu'elle escompte d'une telle évolution, les prévisions qu'elle invoque à ce titre, notamment en termes de création d'emplois, sont remises en cause par l'analyse du commissaire enquêteur, qui souligne l'absence de prise en compte des équipements existants en matière de centres commerciaux, de centres de loisirs et de centres d'affaires. Il ressort également des pièces du dossier et notamment des avis précités de l'autorité environnementale et de la commission départementale de la

préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers que la révision litigieuse affecte la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, des ressources naturelles, de la biodiversité et des écosystèmes et est de nature à accroître les émissions de gaz à effet de serre. Il suit de là qu'en classant en zone à urbaniser 248 hectares de terres anciennement classées en zone agricole, le conseil municipal de Gonesse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne le sursis à statuer :

11. En vertu 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 Ier et à la section 6 du chapitre III du titre V du livre Ier ; ».

12. En l'espèce, certaines des irrégularités relevées dans le présent jugement ne relevant pas d'un vice de forme ou de procédure et engageant l'économie générale du plan local d'urbanisme, elles ne sauraient être régularisées par une simple procédure de modification. Il s'ensuit qu'il ne peut être sursis à statuer.

13. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède, aucun autre moyen n'étant, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, susceptible de fonder son annulation, que la délibération du 25 septembre 2017 portant révision du plan local d'urbanisme de Gonesse doit être annulée.

Sur les frais du 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 des requérants, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que demande la commune au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de Gonesse, pour chaque instance, une somme globale de 1 500 euros au titre des frais exposés par les requérants et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du 25 septembre 2017 par laquelle la commune de Gonesse a approuvé la révision de son plan local d'urbanisme est annulée.

Article 2 : Il n'y pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme.

Article 3 : Il est mis à la charge de la commune de Gonesse la somme globale de 1 500 euros au titre des frais exposés par les associations France nature environnement, collectif pour le triangle de Gonesse, Val d'Oise environnement, France nature environnement Ile de France, Les amis de la

terre val d'Oise, Des terres, pas d'hypers!, Les amis de la confédération paysanne, Mouvement national de lutte pour l'environnement 93, Environnement 93 et les Amis de la terre France et non compris dans les dépens.

Article 4 : Il est mis à la charge de la commune de Gonesse la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association « Comité aulnaysien de participation démocratique » et non compris dans les dépens.

Article 5 : Il est mis à la charge de la commune de Gonesse la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la SCI Aéroville et non compris dans les dépens.

Article 6 : Il est mis à la charge de la commune de Gonesse la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. Jacques P... et non compris dans les dépens.

Article 7 : Les conclusions la commune de Gonesse présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 8 : Le présent jugement sera notifié à France Nature environnement, en qualité de représentante unique des requérants de l'instance 1711065, à l'association « Comité aulnaysien de participation démocratique », à la SCI Aéroville, à M. Jacques P... et à la commune de Gonesse.