

N° 1301151

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Association Picardie Nature et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Ferrand
Rapporteur

Le Tribunal administratif d'Amiens

M. Thérain
Rapporteur public

(4ème Chambre)

Audience du 12 octobre 2015
Lecture du 18 novembre 2015

68-01-01-01-02-01

D

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 6 mai 2013 et un mémoire ampliatif enregistré le 2 août 2014, l'association Picardie Nature, l'association ROSO (Regroupement des organismes de sauvegarde de l'Oise) et l'association Valois Environnement, représentées par la SCP Frison et associés, demandent au Tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 7 mars 2013 par laquelle le conseil municipal d'Ormy-Villers a approuvé la révision simplifiée de son plan local d'urbanisme portant sur la création de nouveaux secteurs en zone naturelle, afin d'y permettre l'exploitation d'une carrière et l'installation d'un centre de stockage de déchets ;

2°) d'enjoindre à la commune d'Ormy-Villers de réexaminer ce classement et de maintenir l'ensemble du massif forestier du bois du Roi en zone naturelle inconstructible ;

3°) de condamner la commune d'Ormy-Villers à leur verser une somme de 4 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association Picardie Nature et autres soutiennent :

- qu'elles ont intérêt et qualité pour agir ;
- que les dispositions des articles L. 2121-10, L. 2121-11 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ont été méconnues dès lors que la commune ne rapporte pas la preuve que les conseillers municipaux ont été régulièrement convoqués à la séance du conseil municipal du 7 mars 2013 et que le projet de plan local d'urbanisme révisé était tenu à leur disposition ;
- que les dispositions des articles L. 123-6 alinéa 2 et L. 123-8 du code de l'urbanisme ont été

méconnues dès lors que la concertation préalable avec la communauté de communes du Valois et avec les communes limitrophes, notamment celle de Peroy-les-Gombries, a été insuffisante ;

- qu'en méconnaissance de l'article R. 123-22 du code de l'environnement, le commissaire enquêteur s'est borné à entériner le projet sans émettre un avis personnel, objectif et motivé, notamment sur l'intérêt général du projet et n'a pas procédé à une analyse exhaustive et circonstanciée de toutes les observations recueillies en cours d'enquête ; que son rapport traduit une opinion favorable au projet et ne tient pas compte de l'absence de plan de gestion des déchets ménagers dans l'Oise, de l'existence de sites voisins couvrant déjà les besoins, de l'exclusion de longue date du site de la zone spéciale d'extraction de la silice, du réaménagement du site entrepris depuis 1992 et des nombreux avis négatifs exprimés sur le projet ;
- que le rapport de présentation est insuffisant au regard des dispositions des articles L. 121-1, L. 121-10, R. 121-14 et R. 123-2-1 du code de l'urbanisme, des paragraphes 2° et 4° de l'article R. 123-1 du même code, de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, ainsi que de l'annexe 1 de la directive européenne 2001/42/CE relative à l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement ; qu'en effet, celui-ci, qui ne contient aucune étude comparative et dont la cartographie est insuffisante, ne permet pas d'apprécier les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le projet, la manière dont ses effets ont été pris en considération au cours de son élaboration et les mesures prises pour compenser les nuisances qu'il occasionnera ; qu'ainsi, alors que le bois du Roi, où est prévu l'implantation de la carrière et du centre de déchets, a été exclu de la zone spéciale d'extraction de la silice depuis 1991 par le ministre de l'Industrie et est situé à proximité d'une Zone Naturelle d'Intérêt Faunistique et Floristique (ZNIEFF), d'une Zone d'Intérêt Communautaire pour les Oiseaux (ZICO) et d'une zone spéciale de conservation appartenant au réseau « Natura 2000 », ce rapport ne prend pas en considération la présence de deux bio corridors reliant les massifs de Retz et d'Ermenonville, la présence de la véronique en épi, qui est une plante en voie d'extinction en Picardie et celle de l'engoulevent d'Europe, qui nidifie dans le bois du Roi ; qu'en outre, l'analyse de l'état de boisement initial du site et du déboisement nécessaire sur 12 hectares induit par le projet, n'a pas été faite ; que par ailleurs, l'incidence des nuisances sonores n'a pas été prise en compte, l'analyse de l'état initial du site ayant été faite sur 30 minutes au lieu d'une journée, alors que le site est situé à proximité d'une école et des deux corridors écologiques susmentionnés ; que les nuisances olfactives, les poussières occasionnées par les transports sur le site, les risques de contamination du sol ainsi que les modifications des déplacements des animaux générées par le projet n'ont pas été pris en compte ; qu'enfin, le rapport occulte les incidences du projet dans la phase de mise en œuvre des travaux ;
- que pour les mêmes motifs, la délibération attaquée méconnaît le principe d'équilibre posé par les dispositions des articles L. 121-1 et suivants du code de l'urbanisme et est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; qu'à cet égard, l'étude réalisée par l'Office de génie Ecologique (OGE), bien qu'incomplète, attestait des atteintes portées à la continuité écologique entre la forêt d'Ermenonville et la forêt de Retz et des impacts irréversibles du projet sur les habitats naturels d'espèces animales et végétales remarquables ;
- que l'erreur manifeste d'appréciation est également constituée en ce que le besoin d'installation d'une déchetterie n'est pas établi, au regard du plan départemental de gestion des déchets ménagers de 1999, lequel indiquait déjà que les capacités de stockage de déchets étaient surdimensionnées par rapport aux besoins dans l'est du département de l'Oise, pour la période 2008-2013 ; que tel est toujours le cas aujourd'hui, dès lors que plusieurs centres existent déjà ou sont projetés à proximité ;
- qu'en outre, le schéma départemental des carrières de 1997 qui prévoit que les sites situés dans un tel environnement protégé doivent être interdits d'exploitation en tant que carrière a été méconnu ;
- que, compte tenu du caractère exceptionnel du bois du Roi, du point de vue de son intérêt écologique et de sa biodiversité, le classement d'une partie de la zone naturelle du plan local

d'urbanisme en secteurs Nb et Ne, autorisant des constructions, méconnaît les dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme ; que seul un classement en zone naturelle de l'ensemble de la zone, prohibant toute construction et toute exploitation autre qu'une exploitation forestière, aurait dû être adopté ;

- qu'en violation des dispositions des articles L. 111-1-1, et L. 122-1 du code de l'urbanisme, le plan révisé est incompatible avec les orientations du document d'orientations générales (DOG) du schéma de cohérence territoriale, notamment avec la préservation d'une coupure d'urbanisation au niveau du site et la préservation d'une voie verte entre Mareuil-sur-Ourcq et Ormoy-Villers ; que la communauté de communes du Valois, en charge de ce document d'urbanisme, a d'ailleurs exprimé, le 25 janvier 2013, un avis défavorable au projet ;
- que les avis défavorables du Conseil Supérieur Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN) de Picardie, qui s'est autosaisi valablement de ce projet, et du Parc Naturel Régional (PNR) Oise-Pays de France n'ont pas été pris en compte ;
- que la révision du plan local d'urbanisme, en contrariété avec les objectifs prévus par l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, n'a pour seul but que de permettre l'exploitation d'un centre d'enfouissement des déchets au cœur de la forêt du bois du Roi, ce qui ne correspond pas aux conditions prévues par les dispositions de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme pour engager une révision simplifiée, à savoir, de devoir répondre à un objectif d'urbanisme et à un intérêt général, au regard de ses incidences sur l'environnement et de l'absence de besoins régionaux en matière d'extraction de silice ou d'espaces de stockage de déchets ;
- que la délibération, qui n'est destinée qu'à satisfaire les intérêts privés de la « société du bois du roi paysager », est entachée d'un détournement de pouvoir ;
- que depuis la délibération attaquée, les communes de Levignen et Auger-Saint-Vincent se sont exprimées contre le projet en confirmant l'avis négatif du Conseil Supérieur Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN), qu'une pétition a été admise par la commission des pétitions de l'Union européenne ; qu'un conseiller général et un parlementaire européen se sont également exprimés contre le projet.

Par un mémoire enregistré le 19 novembre 2014, la commune d'Ormoy-Villers informe le Tribunal qu'elle acquiesce à la demande d'annulation de la délibération attaquée ;

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
- le décret n° 2012-290 du 29 février 2012 relatif aux documents d'urbanisme et pris pour l'application de l'article 51 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- 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 Ferrand,
- les conclusions de M. Thérain, rapporteur public,
- et les observations de Me Abiven, pour les requérantes.

1. Considérant que par une délibération de son conseil municipal du 23 septembre 2010, la commune d'Ormy-Villers a décidé d'engager une procédure de révision simplifiée de son plan local d'urbanisme, afin de prendre en compte les incidences d'une reprise d'activité d'une ancienne carrière d'extraction de silice suivie d'une activité de centre de traitement et d'enfouissement de déchets, sur le territoire de la commune limitrophe de Péroy-les-Gombries, son territoire étant concerné par la zone d'accueil du public, les accès et diverses installations annexes à cet équipement privé ; que par une délibération du 7 mars 2013 dont l'association Picardie Nature et autres demandent l'annulation, le conseil municipal d'Ormy-Villers a approuvé ce plan révisé ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme, dans sa version issue du décret du 29 février 2012 susvisé : « *Les zones naturelles et forestières sont dites "zones N". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : a) Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; b) Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; c) Soit de leur caractère d'espaces naturels. En zone N, peuvent seules être autorisées : - les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière ; - les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Les dispositions des trois alinéas précédents ne s'appliquent pas (...) dans les secteurs délimités en application du deuxième alinéa du 14° de l'article L. 123-1-5. (...)* » ; qu'aux termes du deuxième alinéa du 14° de l'article L. 123-1-5, dans sa version issue de la loi du 12 juillet 2010 susvisée : « *Dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, le règlement peut délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. (...)* » ; qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir et de fixer, en conséquence, le zonage et les possibilités de construction ; que leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur de droit, d'une erreur manifeste d'appréciation ou fondée sur des faits matériellement inexacts ;

3. Considérant qu'il ressort du rapport de présentation de la révision du plan local d'urbanisme et du plan de zonage que l'implantation du projet de carrière et de centre de traitement des déchets est prévue au sein de la zone N du plan local d'urbanisme par la création, dans cette zone, de deux secteurs Nb et de deux secteurs Ne d'une superficie totale de

12 hectares, en application des dispositions du deuxième alinéa du 14° de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme précité ; que les premiers ont vocation à recevoir le stationnement des véhicules, les structures d'accueil du site et diverses installations accessoires à son exploitation et les seconds, une structure pédagogique en relation avec une future voie verte ainsi que des équipements démontables destinés à l'accueil du public ; que, toutefois, le projet en litige est situé à proximité de deux Zones d'Intérêt Faunistique et Floristique, l'une de type I, l'autre de type II, d'une Zone d'Intérêt Communautaire pour les Oiseaux et s'implanterait entre les deux parties d'une Zone de Protection Spéciale « Natura 2000 », dite « du massif des trois forêts et bois du Roi », situées à moins de 100 mètres de son périmètre d'implantation, ces mesures de protection environnementale ayant justifié le classement de cette partie du territoire communal en zone naturelle, en raison de la qualité des milieux qu'elle héberge et de leur intérêt écologique ; que les dispositions précitées du code de l'urbanisme n'autorisent le classement de terrains en zone naturelle, du point de vue écologique, y compris de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, comme c'est le cas en l'espèce, qu'à la condition que ne soient autorisées dans ces secteurs que des constructions ne portant pas atteinte à la préservation des sols forestiers ; qu'il ressort de l'étude environnementale, annexée au rapport de présentation que si, à l'issue de la période d'exploitation du centre de déchets, prévue pour une durée d'environ 30 ans, un réaménagement est prévu, conduisant à reconstituer notamment, 16 hectares de plantations à vocation sylvicole, le projet implique nécessairement d'abattre, pour sa réalisation, 180 chênes matures ; que, quand bien même cet abattage ne correspond qu'à 1% de la proportion présente de ces arbres sur l'ensemble du bois du Roi, celui-ci porte atteinte à la préservation des sols forestiers existants et, pour ce motif, est incompatible avec le classement en zone naturelle, pour des motifs écologiques, des secteurs créés spécifiquement pour sa réalisation ; que les requérantes sont donc fondées à soutenir que les dispositions précitées ont été méconnues et que la délibération attaquée est entachée d'une erreur de droit ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requérantes sont fondées à demander l'annulation de la délibération du 7 mars 2013 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Ormoy-Villers a approuvé la révision simplifiée du plan local d'urbanisme applicable à son territoire ; qu'aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : *« Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier. »* ; qu'en l'espèce, aucun autre moyen de la requête n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation des permis attaqués ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

5. Considérant qu'il n'appartient pas au juge administratif, sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, d'adresser des injonctions à l'administration ; que les conclusions des requérantes tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune d'Ormoy-Villers de réexaminer le classement dont l'illégalité est censurée par le présent jugement et de maintenir l'ensemble du massif forestier du bois du Roi en zone naturelle inconstructible, doivent donc être rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant qu'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. 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 » ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner la commune d'Ormoï-Villers à verser globalement aux requérantes une somme de 1 000 euros, au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du 7 mars 2013 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Ormoï-Villers a approuvé la révision simplifiée de son plan local d'urbanisme, est annulée.

Article 2 : La commune d'Ormoï-Villers est condamnée à verser globalement à l'association Picardie Nature, l'association ROSO (Regroupement des organismes de sauvegarde de l'Oise) et à l'association Valois Environnement, une somme de 1 000 (mille) euros, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

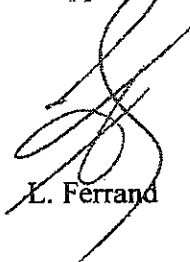
Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Picardie Nature, l'association ROSO (Regroupement des organismes de sauvegarde de l'Oise), l'association Valois Environnement et à la commune d'Ormoï-Villers.

Délibéré après l'audience du 12 octobre 2015, à laquelle siégeaient :

M. Durand, président,
Mme Ferrand et M. de Miguel, premiers conseillers,

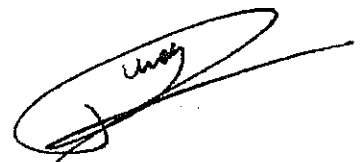
Lu en audience publique, le 18 novembre 2015.

Le rapporteur,



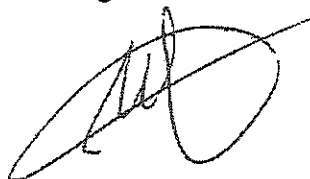
L. Ferrand

Le président,



M. Durand

Le greffier,



N. Verjot

La République mande et ordonne au préfet de l'Oise, 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 du présent jugement.



Pour expédition conforme
Le Greffier

