

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 2001192**

---

Consorts THOMAS

---

Mme Clémence Galle  
Rapporteure

---

M. Jonathan Cotraud  
Rapporteur public

---

Audience du 18 novembre 2021  
Décision du 2 décembre 2021

---

68-01-01-01-01-06  
68-01-01-01-03-03-01

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen,

2<sup>ème</sup> Chambre,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 25 mars 2020, et un mémoire complémentaire enregistré le 22 septembre 2021, M. Cyrille Thomas, Mme Jeannine Thomas, et Mme Armelle Dourlens, représentés par Me Bosquet, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 27 janvier 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune de Notre-Dame-de-l'Isle a approuvé son plan local d'urbanisme ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Notre-Dame-de-l'Isle la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la commune doit démontrer la régularité de la convocation des conseillers municipaux au regard des dispositions de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales ;
- le plan local d'urbanisme, qui entraîne le gel de la constructibilité d'une majeure partie des terrains situés au cœur de la commune, est incompatible avec le Schéma de cohérence territoriale du Pays de Vexin Normand, tendant à privilégier le développement urbain en cœur de village ou en centre-ville, en violation de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme ;

- le classement des parcelles 1268 et 1269 en zone Nj et de la parcelle 541 en zone Ap est entaché d'erreur manifeste d'appréciation et en contradiction avec l'objectif de lutte contre l'étalement urbain affirmé par le rapport de présentation.

Par un mémoire en défense enregistré le 29 juin 2021, la commune de Notre-Dame-de-l'Isle, représentée par Me Malet, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérants sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient à titre principal que la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir, dès lors que les requérants ne justifient pas de leur qualité de propriétaires sur le territoire de la commune.

Elle soutient à titre subsidiaire que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance en date du 12 octobre 2021, l'instruction a été close à effet immédiat en application des dispositions de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Par un courrier du 8 novembre 2021, le tribunal a sollicité de la commune, sur le fondement de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, la production d'éléments relatifs au SCOT du Pays de Vexin Normand.

Par un mémoire du 9 novembre 2021, la commune de Notre-Dame-de-l'Isle a produit ces éléments, qui ont été communiqués en application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 Galle, première conseillère,
- les conclusions de M. Cotraud, rapporteur public ;
- les observations de Me Malet, pour la commune de Notre-Dame-de-l'Isle.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 27 janvier 2020, le conseil municipal de la commune de Notre-Dame-de-l'Isle a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune. Les consorts Thomas demandent au tribunal d'annuler cette délibération.

En ce qui concerne la procédure d'adoption de la délibération attaquée :

2. Aux termes de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales : « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est transmise de manière dématérialisée ou, si les conseillers municipaux en font la demande, adressée par écrit à leur domicile ou à une autre adresse.* ».

3. Il ressort des pièces du dossier et des mentions non contestées de la délibération attaquée que les convocations des membres du conseil municipal du 27 janvier 2020 ont été envoyées par le maire de la commune de Notre-Dame-de-l'Isle le 21 janvier 2020. La convocation par courriel produite par la commune précise qu'en pièce jointe du courriel se trouve la convocation et l'ordre du jour de ce conseil. Si les requérants soutiennent que faute de production de l'ordre du jour joint à cet envoi, il n'est pas établi que les conseillers municipaux ont été informés de l'ensemble des points de l'ordre du jour, il résulte toutefois du contenu du courriel que les conseillers municipaux ont été informés de l'inscription à l'ordre du jour du plan local d'urbanisme de la commune dès lors qu'ils ont été invités à télécharger les documents relatifs au PLU via un lien inséré dans le courriel du 21 janvier 2020. Par suite, le moyen tiré de ce que la convocation des conseillers municipaux n'a pas respecté les dispositions de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

En ce qui concerne la compatibilité du PLU avec le SCoT :

4. Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable en l'espèce : « *Sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale : / 1° Les plans locaux d'urbanisme prévus au titre V du présent livre ; (...)* ».

5. Les requérants font valoir que le zonage retenu par le plan local d'urbanisme de Notre-Dame-Lisle pour les parcelles B 1268, B 1269 et B 541 est incompatible avec le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) et le document d'orientations générales (DOG) du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Vexin Normand approuvé le 16 avril 2009. Il ressort cependant des pièces du dossier, comme l'indique la commune dans le dernier état de ses écritures, que la commune de Notre-Dame-de-l'Isle n'était pas couverte par ce SCoT à la date de la délibération attaquée, ni d'ailleurs par un autre SCoT, dès lors, notamment, qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, la communauté de commune des Andelys et de ses environs, à laquelle appartenait la commune avant qu'elle n'intègre la communauté d'agglomération Seine Normandie Agglomération, s'est retirée du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Pays du Vexin Normand qui avait en charge la compétence relative à l'élaboration et au suivi du SCoT. Le SCoT de la communauté d'agglomération Seine Normandie Agglomération étant seulement en cours d'élaboration, la commune de Notre-

Dame-de-l'Isle n'était ainsi couverte par aucun SCoT à la date de la délibération attaquée. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le zonage retenu par le plan local d'urbanisme de la commune de Notre-Dame-de-Lisle n'est pas compatible avec le PADD et le document d'orientations générales du SCoT du Pays du Vexin Normand doit être écarté.

En ce qui concerne le classement en zone Nj des parcelles B 1268 et B 1269 :

6. Aux termes de l'article R 151-24 du code de l'urbanisme : « *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 : / 1° 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 ; / 2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; / 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ; / 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ; / 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues.* » Aux termes de l'article L. 151-13 du même code : « *Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés : 1° Des constructions ; / 2° Des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage (...); 3° Des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. / Il précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Il fixe les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions, les résidences démontables ou les résidences mobiles doivent satisfaire. / Ces secteurs sont délimités après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime. / Leur caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs.* ».

7. Il ressort des pièces du dossier que les parcelles B 1268 et B 1269 appartenant aux requérants ont été classées en zone Nj, soit en zone naturelle « secteur de jardins » par le plan local d'urbanisme contesté. Dépourvues de toute construction et constituées d'herbage, ces deux parcelles d'une superficie totale de 9 619 m<sup>2</sup> sont situées au sein du hameau de Pressagny-le-Val. Elles sont bordées au Nord par le cours d'eau du Catenay qui les sépare de quelques parcelles peu ou non bâties, dont la majeure partie est également classée en secteur Nj, et sont bordées à l'Est par un secteur urbanisé de la commune classé en zone Ua. Enfin, au Sud et à l'Ouest des parcelles B 1268 et B 1269 se trouvent des terrains également classés en zone Ua et comportant déjà des constructions, dont plusieurs faisant l'objet d'une protection au titre du patrimoine bâti dans le PLU, situées le long de la rue Georges Mauger. La parcelle 1268, qui ouvre une vue dégagée sur la vallée du Catenay et le coteau boisé au-delà, est également concernée par un secteur de « point de vue » repéré sur le règlement graphique du PLU au titre de l'article L. 151-9 du code de l'urbanisme.

8. Il résulte du plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU litigieux que les auteurs du PLU ont retenu comme, au titre de l'orientation, n°1 sur la réservation du patrimoine bâti et naturel, l'objectif de « préserver le cadre paysager et environnemental de la Notre-Dame-de-l'Isle ». Le second objectif relatif à la préservation du patrimoine naturel de la commune prévoit notamment de préserver les vallées humides, et notamment la vallée du Catenay pour son aspect familier de vallée à échelle humaine, de prévoir des « zones tampons non urbanisées, de transcrire la trame verte et bleue, notamment en ce qui concerne les corridors écologiques, et d'interdire toute occupation du sol nuisible à la richesse biologique. Il résulte également de l'évaluation environnementale que la vallée du Catenay constitue un réservoir de biodiversité à protéger et que le fait de préserver de « vieux jardins en cœur d'îlot contribue à offrir un corridor biologique » dans le hameau de Pressagny-le-Val, « en plus de la nécessité de préserver des vues intéressantes sur la vallée du Catenay ».

9. Compte tenu de ces enjeux, les auteurs du PLU ne peuvent être regardés comme ayant entaché la décision de classement des parcelles cadastrées B 1268 et 1269 en zone N d'une erreur manifeste d'appréciation, alors même qu'elles étaient auparavant classées en zone urbaine. La circonstance que l'intégralité de ces parcelles ait été classée en secteur Nj alors que le classement aurait pu concerner les seuls « fonds de parcelles » longeant le cours d'eau est sans incidence sur la légalité du classement retenu sur l'ensemble des parcelles, alors au demeurant que la parcelle 1268 est concernée, ainsi qu'il a été dit, par un secteur de point de vue depuis la rue Georges Mauger vers le Catenay.

En ce qui concerne le classement en zone Ap de la parcelle A 541 :

10. En vertu de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme, le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme définit notamment « *Les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques* » et « *fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain* ». En vertu de l'article L. 151-9 du même code : « *Le règlement délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger. / Il peut préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire. / (...)* ». Aux termes de l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme : « *Les zones agricoles sont dites " zones A ". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles* ». L'article R. 151-23 du même code précise : « *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.* ».

11. 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.

12. Il ressort des pièces du dossier que la parcelle B 541 dont les requérants contestent le classement en zone Ap soit en « secteur agricole de protection du paysage » du plan local d'urbanisme est située à la sortie du hameau de Pressagny-le-Val, entre le cours d'eau du Catenay et la rue Georges Mauger. Le secteur Ap dans lequel elle s'insère est bordé d'un secteur Ub à l'Ouest. Au Nord, les trois parcelles composant ce secteur Ap longent le cours d'eau du Catenay. Sur la rive opposée, une bande classée en zone Nj le long du cours d'eau est bordée par une zone Ub comportant un nombre significatif de constructions. A l'Ouest, ce secteur est bordé d'un espace classé en zone Ub comportant les dernières constructions du hameau, et au Sud, le secteur Ap est bordé par la route puis une large zone classée en N et en espace boisé classé.

13. Il ressort des pièces du dossier, notamment du projet d'aménagement et de développement durables et du rapport de présentation, que les auteurs du plan local d'urbanisme ont entendu, ainsi qu'il a été dit au point 8, préserver la vallée du Catenay, transcrire la trame verte et bleue, et interdire toute occupation du sol nuisible à la richesse biologique, ainsi que limiter la consommation d'espace naturel et agricole et « assurer le maintien de l'activité agricole », comme prévu à l'orientation 3 du PADD, notamment en rendant possible la diversification de l'activité agricole par une agriculture de proximité (circuits courts). Il ressort également des pièces du dossier que la parcelle Ap 541, enherbée et dépourvue de toute construction, jouxte une autre parcelle enherbée sur laquelle un secteur de point de vue vers la vallée du Catenay est identifié par le PLU. Compte tenu de sa localisation et de ses caractéristiques, la parcelle 541 présente ainsi un potentiel agronomique biologique ou économique de terres agricoles, alors même qu'elle ne serait pas exploitée actuellement. Son classement en secteur Ap, à même de protéger les vues sur la vallée du Catenay et les coteaux boisés, et qui répond aux orientations du PADD relatives à la protection de la biodiversité, n'est par suite, pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

14. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir soulevée en défense, que la requête des consorts Thomas doit être rejetée, y compris les conclusions présentées au titre des frais liés au litige. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge des requérants une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête des consorts Thomas est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Notre-Dame-de-l'Isle sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Cyrille Thomas, représentant unique des requérants, et à la commune de Notre-Dame-de-l'Isle.

Délibéré après l'audience du 18 novembre 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Boyer, présidente,  
Mme Galle, première conseillère,  
M. Dujardin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 2 décembre 2021.

La rapporteure,

Signé :

C. Galle

La présidente,

Signé :

C. Boyer

La greffière

Signé :

A. Hussein

La République mande et ordonne au préfet de l'Eure ce qui la 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.