

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1600170

Mme Jeanne VIENOT

Mme Reniez
Rapporteur

M. Bertolo
Rapporteur public

Audience du 6 février 2018
Lecture du 27 février 2018

68-01-01-01
C-AP

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 13 janvier 2016, et des mémoires, enregistrés les 21 juin 2017 et 4 janvier 2018, Mme Jeanne Vienot, représentée par Me Di Nicola, demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la délibération du 13 novembre 2015, par laquelle le conseil municipal de la commune de Thil a approuvé le plan local d'urbanisme ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler la délibération du 13 novembre 2015, par laquelle le conseil municipal de la commune de Thil a approuvé le plan local d'urbanisme, en tant qu'elle classe ses parcelles cadastrées ZA n^{os} 1951, 1952, 1007, 1008 et 1009 en zone A ;

3°) d'enjoindre à la commune de Thil de procéder au classement de ses parcelles cadastrées ZA n^{os} 1951, 1952, 1007, 1008 et 1009 en zone U ou, à défaut, en zone AU ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Thil une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération attaquée méconnaît l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales ;
- le dossier d'enquête public était incomplet ;
- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure, au regard des articles L. 123-6 et L. 123-9 du code de l'urbanisme, en ce que l'Etat n'est pas compétent pour dicter les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables d'une commune avant sa soumission au débat du conseil municipal ;

- elle est entachée d'un vice de procédure en ce qu'après ce débat sur le projet d'aménagement et de développement durables en conseil municipal du 15 février 2014, le projet d'aménagement et de développement durables a été à nouveau modifié, à la faveur de la nouvelle équipe municipale, et présenté au conseil municipal lors de la séance du 9 octobre 2014, sans que ce dernier ne soit informé sur la teneur de la modification concernée si ce n'est que des parcelles devaient être classées en zone agricole ;

- elle est entachée d'un vice de procédure eu égard à l'importance des modifications apportées après l'enquête publique, sans qu'une nouvelle enquête publique soit organisée ;

- la délibération attaquée est contraire à la directive territoriale d'aménagement ;

- elle est entachée d'une erreur de droit en ce que le zonage retenu est en contradiction avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables ;

- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne le zonage des parcelles cadastrées ZA n^{os} 1951, 1952, 1007, 1008 et 1009 en zone A.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 31 janvier 2017 et 15 décembre 2017, la commune de Thil, représentée par Me Lamouille, conclut à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire à ce que la délibération du 13 novembre 2015 soit annulée uniquement en ce qu'elle classe les terrains de Mme Vienot en zone A, en tout état de cause à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de Mme Vienot au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par Mme Vienot ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 10 janvier 2018, la clôture d'instruction a été fixée en dernier lieu au 26 janvier 2018.

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 Reniez, conseiller,

- les conclusions de M. Bertolo, rapporteur public,

- et les observations de Me Di Nicola, pour Mme Vienot, et Me Lamouille, pour la commune de Thil.

1. Considérant que par une délibération du 11 mars 2010, le conseil municipal de la commune de Thil a prescrit la révision de son plan d'occupation des sols et l'élaboration d'un plan local d'urbanisme ; que, suite à l'enquête publique, le commissaire-enquêteur a rendu son rapport le 28 août 2015 ; que, par la délibération attaquée du 13 novembre 2015, le conseil municipal a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de Thil ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant, en premier lieu, qu'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 adressée par écrit, au domicile des conseillers municipaux ou, s'ils en font la demande, envoyée à une autre adresse ou transmise de manière dématérialisée.* » ;

3. Considérant que la commune produit, d'une part, la convocation, datée du 5 novembre 2015, à la séance du conseil municipal du 13 novembre 2015 qui comporte l'ordre du jour, notamment l'approbation du plan local d'urbanisme et précise que lui sont joints notamment le plan local d'urbanisme soumis à approbation sur CD-Rom et le projet de délibération de ce plan local d'urbanisme, d'autre part, des certificats des 6, 7 et 9 novembre 2015 de personnes mentionnant que la convocation du conseil municipal du 13 novembre 2015, la note de présentation et les pièces jointes leur ont été remis en mains propres, ainsi que des recommandés avec avis de réception comportant le cachet de la poste ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales en ce qu'il n'est pas établi que les convocations pour la séance du conseil municipal du 13 novembre 2015 aient été adressées au domicile personnel des conseillers municipaux, qui n'ont pas fait le choix d'une autre adresse, doit être écarté ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que si la requérante soutient que le caractère incomplet du dossier a entravé la bonne information des personnes publiques associées, du public et du commissaire-enquêteur, le rapport de ce dernier précise qu'il a estimé que compte tenu de la note complémentaire du maire de la commune, insérée au début du dossier d'enquête publique, précisant les anomalies et identifiant les éléments rajoutés au dossier, il était en mesure de certifier que le dossier du projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Thil, mis à la disposition du public pendant la durée de l'enquête, comporte tous les documents nécessaires à sa compréhension ; que, par suite, le moyen doit être écarté ;

5. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable : « *Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'établissement public de coopération intercommunale lorsqu'il est doté de la compétence en matière de plan local d'urbanisme (...) / Dans les autres cas, le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable : « *Un débat a lieu au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et des conseils municipaux ou, dans le cas prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 123-6, du conseil municipal sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables mentionné à l'article L. 123-1-3, au plus tard deux mois avant l'examen du projet de plan local d'urbanisme. (...)* » ;

6. Considérant, d'une part, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la commune de Thil n'aurait pas exercé sa compétence concernant les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables alors que le débat sur le projet d'aménagement et de développement durables s'est déroulé en deux temps, lors des séances du conseil municipal des 15 février 2014 et 9 octobre 2014, que, le compte-rendu de la séance du 9 octobre 2014 mentionne que les élus municipaux ont travaillé plus de 35 heures sur le dossier, que le travail des élus et la concertation avec le monde agricole a mis en évidence que des terres agricoles à Thil étaient très fertiles et qu'il serait dommage de les ouvrir à l'urbanisation, que le maire a

proposé de recentrer l'extension urbaine future à des secteurs proches de l'enveloppe urbanisée existante pour permettre la conservation de la cohésion d'urbanisation tout en préservant le foncier agricole ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la commune n'aurait pas exercé sa compétence concernant les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables doit être écarté ;

7. Considérant, d'autre part, qu'il ne ressort d'aucune disposition législative ou réglementaire que le conseil municipal ne pourrait procéder à deux débats sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables ; que le conseil municipal de la commune de Thil a ainsi effectué un premier débat le 15 février 2014 sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables, puis un second le 9 octobre 2014, postérieurement aux élections municipales ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, et notamment du compte rendu de la séance du 9 octobre 2014 qui indique que le travail des élus et la concertation avec le monde agricole a mis en évidence que des terres agricoles à Thil étaient très fertiles et qu'il serait dommage de les ouvrir à l'urbanisation, que les conseillers municipaux n'auraient pas été suffisamment informés sur la teneur de la modification apportée entre les deux débats ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la décision attaquée serait entachée d'un vice de procédure en ce que le projet d'aménagement et de développement durables aurait été modifié près de huit mois après qu'il en a été débattu en conseil municipal et sans que ce conseil ne soit amené à être suffisamment informé de la teneur réelle de cette modification, doit être écarté ;

8. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article L. 123-10 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la délibération attaquée : « (...) / *Après l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvé par délibération du conseil municipal.* / (...) » ; qu'en vertu de ces dispositions et eu égard à la finalité même de cette enquête, il est loisible à l'autorité compétente de modifier le plan local d'urbanisme après l'enquête publique sous réserve que cette modification procède de celle-ci et ne remette pas en cause l'économie générale du projet ;

9. Considérant, d'une part, que la requérante soutient que l'importance des modifications apportées au projet de plan local d'urbanisme initialement arrêté et relatives au classement de leurs parcelles aurait justifié que le plan envisagé soit soumis à une nouvelle enquête publique avant d'être approuvé, ces modifications portant atteinte à l'économie générale du projet ; que, toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que les modifications apportées au projet arrêté après enquête, en particulier celles ayant eu pour objet, à l'invitation notamment des services de l'Etat et du commissaire-enquêteur, de ne pas retenir le classement initialement envisagé pour certains terrains pour assurer une meilleure protection de la ressource en eau potable, aient eu pour effet, par leur ampleur et leur contrariété avec les orientations initialement retenues, de modifier l'économie générale du projet soumis à enquête ; que, par suite, le moyen doit être écarté ;

10. Considérant, d'autre part, que la requérante soutient que la suppression du plancher de 30 % minimum de logements sociaux par opération ne procède pas de l'enquête publique, et est contraire aux préconisations du préfet de l'Ain ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport du commissaire-enquêteur que certaines personnes ayant présenté des observations se sont opposées au plancher de 30 % de logements sociaux et que le commissaire-enquêteur a validé la suppression des termes « au minimum » ; que, par suite, la suppression du plancher de 30 % minimum de logements sociaux par opération procède bien de l'enquête publique ; que, le moyen doit être écarté ;

11. Considérant, en cinquième lieu, que, si la requérante soutient que la délibération attaquée est contraire à la directive territoriale d'aménagement, elle ne précise pas à quelle disposition de cette directive la délibération serait contraire ; que le moyen est ainsi dépourvu de précision permettant d'en apprécier le bien-fondé ;

12. Considérant, en sixième lieu, que la première orientation du projet d'aménagement et de développement durables est de recentrer le développement dans l'enveloppe urbaine de la commune ; que le projet d'aménagement et de développement durables comporte un schéma identifiant le périmètre à densifier ; que, selon ce schéma les parcelles cadastrées n^{os} 1952 et 1009 se situent en partie dans le périmètre à densifier ; que, si tel n'est pas le cas des parcelles cadastrées n^{os} 1007 et 1008, ces dernières se situent juste à côté et ne sont pas situées dans le périmètre inconstructible ; que, dans ces conditions, le plan local d'urbanisme, en ne maintenant pas les parcelles ZA n^{os} 1951, 1952, 1007, 1008 et 1009 en zone N, n'est pas incompatible avec la première orientation du projet d'aménagement et de développement durables ;

13. Considérant, en dernier lieu, que la requérante fait valoir que ces parcelles situées en zone A remplissent les conditions pour être classées en zone AU ; qu'il ressort des pièces du dossier que ces parcelles cadastrées ZA n^{os} 1951, 1952, 1007, 1008 et 1009 sont certes situées à côté de parcelles situées en zone U mais également de parcelles situées en zone N et de parcelles situées en zone A ; que, par ailleurs, si le schéma de cohérence territoriale prévoit l'objectif de maintenir de vastes espaces agricoles, le classement en zone A des parcelles n^{os} 1951, 1952, 1007, 1008 et 1009 n'est pas incompatible avec cet objectif ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dans le classement des parcelles en cause doit être écarté ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 13 novembre 2015 par laquelle le conseil municipal de la commune de Thil a approuvé le plan local d'urbanisme doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de la décision attaquée, n'implique aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les conclusions aux fins d'injonction doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

16. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Thil, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par Mme Vienot, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de Mme Vienot une somme de 900 euros au titre des frais exposés par la commune de Thil et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête présentée par Mme Vienot est rejetée.

Article 2 : Mme Jeanne Vienot versera une somme de 900 euros à la commune de Thil au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme Jeanne Vienot et à la commune de Thil.

Copie en sera adressée au préfet de l'Ain.

Délibéré après l'audience du 6 février 2018, à laquelle siégeaient :

Mme Schmerber, président,
M. Pineau, conseiller,
Mme Reniez, conseiller.

Lu en audience publique le 27 février 2018.

Le rapporteur,

La présidente,

E. Reniez

C. Schmerber

La greffière,

C. Amouny

La République mande et ordonne au préfet de l'Ain 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 conforme,
Une greffière