

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2008168

SCI L'Auberge du Garon

Mme Marine Flechet
Rapporteuse

Mme Marie Monteiro
Rapporteuse publique

Audience du 20 janvier 2022
Décision du 3 février 2022

68-03-03-02-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

2^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 13 novembre 2020 et 29 septembre 2021, la société civile immobilière (SCI) L'Auberge du Garon, représentée par la Selarl Itinéraires Avocats, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler dans son intégralité la délibération du 13 février 2020 par laquelle le conseil municipal de Brignais (69530) a approuvé la révision de son plan local d'urbanisme et, à titre subsidiaire, en tant qu'elle classe les parcelles cadastrées section AE n° 40 et section AA n° 60 et n° 63 en zone naturelle et, à titre infiniment subsidiaire, dans la mesure où le règlement prévoit un article N1.2 limitant la réfection et l'adaptation des constructions existantes, dans la limite de surface de plancher existante à la date d'approbation du PLU, aux seules constructions à usage agricole, ou à usage d'habitat en excluant les constructions à usage d'activités de service ;

2°) en cas d'annulation partielle, d'enjoindre à la commune de Brignais d'élaborer les nouvelles dispositions du document d'urbanisme applicables à la partie du territoire communal concernée par l'annulation, en aménageant une possibilité d'évolution du bâti existant soit par l'identification des bâtiments implantés sur ses parcelles comme pouvant faire l'objet d'un changement de destination au sens de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme, soit par la délimitation d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées au sens de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme au sein duquel sera autorisé le changement de destination et l'évolution limitée du bâti existant ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Brignais la somme de 4 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération attaquée est entachée d'un vice de procédure dès lors que les modalités de concertation, suite à la modification des orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) le 30 janvier 2019, ont été insuffisantes ;
- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que l'information délivrée au public sur les résultats de l'enquête publique a été insuffisante et incomplète ;
- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que, en méconnaissance de l'article R. 123-19 du code de l'environnement, les conclusions du commissaire enquêteur sont insuffisamment motivées et le rapport de ce dernier est entaché d'insuffisances ;
- la délibération attaquée est entachée d'un vice de procédure, en l'absence de note de synthèse communiquée aux membres du conseil municipal conformément aux exigences de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ;
- le règlement annexé au plan local d'urbanisme de Brignais (PLU), qui crée les zones AUi3 et AUr non prévues par le code de l'urbanisme, est illégal ;
- les dispositions de ce règlement relatives à la zone N, qui interdisent les travaux de réfection, adaptation ou extension sur des constructions existantes à destination d'activité de service, sont excessives et ainsi contraires au code de l'urbanisme ;
- le classement de ses parcelles en zone N, sans identification au titre de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme ou délimitation d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) comme le permet l'article L 151-13 du même code, est entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

Par deux mémoires enregistrés les 29 juin et 27 octobre 2021, la commune de Brignais, représentée par Me Delay, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 500 euros soit mise à la charge de la SCI L'auberge du Garon sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par la requérante n'est fondé.

Par lettre du 20 janvier 2021, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-1-1 du code de justice administrative, de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et de la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa des articles R. 613-1 et R. 613-2 du code de justice administrative.

La clôture de l'instruction est intervenue le 9 décembre 2021.

Par une lettre du 13 janvier 2022, le tribunal a informé les parties de ce que, en application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, il est susceptible de retenir les moyens tirés des vices résultant de la méconnaissance de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales et de l'article R. 123-9 du code de l'environnement, de juger que ces illégalités sont susceptibles d'être régularisées et, en conséquence, de surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il aura fixé pour cette régularisation.

Vu la délibération attaquée et les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 Marine Flechet,
- les conclusions de Mme Marie Monteiro, rapporteure publique,
- les observations de Me Cottet-Emard, représentant la SCI L'Auberge du Garon, société requérante,
- et les observations de Me Delay, représentant la commune de Brignais.

Considérant ce qui suit :

1. La SCI L'Auberge du Garon, propriétaire des parcelles cadastrées AE 40 et AA 60 61 62 et 63 demande l'annulation de la délibération du 13 février 2020 par laquelle le conseil municipal de Brignais a approuvé la révision de son PLU.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, en vertu 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.* ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 2121-12 du même code : « *dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal* ». Il résulte de ces dispositions que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation aux réunions du conseil municipal doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points de l'ordre du jour. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux conseillers municipaux de connaître le contexte et de comprendre les motifs de fait et de droit ainsi que les implications des mesures envisagées. Elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises.

3. Il ressort des pièces du dossier, notamment des mentions du registre des délibérations du conseil municipal, que la convocation à la séance du 13 février 2020, au cours de laquelle a été approuvée la révision attaquée, a été adressée le 7 février précédent aux membres du conseil municipal. Les seules mentions de ce registre selon lesquelles « l'ensemble des membres du conseil municipal a disposé de l'intégralité des documents et informations avant et avec la convocation à la séance plénière du 13 février », si elles établissent la date de convocation des conseillers municipaux, ne suffisent pas, s'agissant du respect par la commune des dispositions ci-dessus relatives à l'envoi aux membres du conseil municipal de la note de synthèse, à établir l'envoi, avec cette convocation, de la note de synthèse que la commune reconnaît d'ailleurs ne pas avoir communiquée. Ainsi, le courriel envoyé aux membres du conseil municipal le 7 février 2020 comportait en pièce jointe la convocation et l'ordre du jour mais se bornait à renvoyer à l'espace collaboratif de la commune sur lequel était seulement déposé le projet de plan local d'urbanisme. Or, contrairement à ce que fait valoir la commune en défense, le projet de plan local d'urbanisme ne saurait, eu égard à l'ampleur de ce document pour une commune de plus de 10 000 habitants, être regardé comme équivalent à la note de synthèse imposée par

l'article L. 2121-12 et comme permettant, en conséquence, de remplir son rôle. Enfin, la commune ne démontre pas que ces lacunes ont pu être compensées par une information donnée à l'occasion des deux réunions du comité technique tenues les 10 et 20 janvier 2020 et des trois réunions du bureau municipal élargi tenues les 20 et 27 janvier 2020 et 3 février 2020, séances de travail préparatoire pour lesquelles il n'est justifié, ni de la présence de l'ensemble des conseillers municipaux ni de la teneur des informations alors délivrées. Dans ces conditions, et en l'absence d'éléments permettant de s'assurer que les exigences de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ont réellement été respectées, les requérants sont fondés à soutenir que le vice dont se trouve ainsi entachée la procédure d'adoption de la délibération contestée a privé les membres du conseil municipal, faute pour eux d'avoir été suffisamment informés en amont de la séance du conseil municipal du 13 février 2020, d'une garantie.

4. En deuxième lieu, l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales prévoit que : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération.* ».

5. Aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'impose de joindre à la convocation des conseillers municipaux la lettre du président du tribunal administratif au commissaire enquêteur sollicitant les motifs de l'avis rendu par ce dernier ou la réponse apportée à ce courrier. En tout état de cause, il ressort des pièces du dossier, notamment de la copie d'écran fournie par la collectivité, que la réponse du commissaire enquêteur au président de juridiction était, à compter du 11 février 2020, librement accessible, notamment aux conseillers municipaux, sur la plateforme d'échange de la mairie à laquelle renvoyait la convocation à la séance du 13 février 2020. Dans ces conditions, les conseillers municipaux doivent être regardés comme ayant eu à leur disposition, en temps utile, le document pertinent quant au problème de la motivation des conclusions du commissaire enquêteur.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme : « *L'autorité compétente mentionnée à l'article L. 153-8 prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme et précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation, conformément à l'article L. 103-3. / La délibération prise en application de l'alinéa précédent est notifiée aux personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9./ (...)* ». L'article L. 103-3 du même code prévoit que : « *Les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation sont précisés par : (...) 3° L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public dans les autres cas. / Toutefois, lorsque la concertation est rendue nécessaire en application du 2° ou du 3° de l'article L. 103-2 ou lorsqu'elle est organisée alors qu'elle n'est pas obligatoire, les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation peuvent être précisés par le président de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public compétent.* ». Il résulte de ces dispositions que l'adoption ou la révision du plan local d'urbanisme doit être précédée d'une concertation associant les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées et que le conseil municipal doit, avant que ne soit engagée cette concertation, délibérer sur les objectifs poursuivis par la commune en projetant d'élaborer ou de réviser ce document d'urbanisme ainsi que sur les modalités de la concertation. Ainsi que le prévoit l'article L. 600-11 du code de l'urbanisme, les irrégularités ayant affecté le déroulement de la concertation au regard des modalités définies par la délibération prescrivant la révision du document d'urbanisme demeurent invocables à l'occasion d'un recours contre le plan local d'urbanisme approuvé.

7. Par une délibération du 22 mai 2014, le conseil municipal de Brignais a, en application des dispositions précitées du code de l'urbanisme, défini les modalités de la concertation prévue pour la révision de son plan local d'urbanisme, en prévoyant la mise à disposition du public d'un registre en mairie, l'organisation d'une réunion publique d'information et la diffusion d'informations dans le bulletin municipal et sur le site internet de la commune. Le débat sur les orientations du plan d'aménagement et de développement durable s'est tenu le 13 octobre 2016 suivi d'une concertation non critiquée, avant que ne soit modifiée l'orientation n° 1.1 du volet n° 1 relatif au développement urbain et économique. Constatant une accélération du rythme des constructions depuis 2016, le conseil municipal a en effet décidé, non plus d'accompagner la relance de la construction de logements, mais de maîtriser la dynamique de constructions en phasant la production de logements sur le territoire. Dans ce cadre, après avoir précisé que les principales orientations du PADD de 2016 restaient quasiment inchangées, le conseil municipal a expliqué que la nécessité d'ouvrir à l'urbanisation des zones à urbaniser (Au) pour atteindre les objectifs de production de logements n'était plus indispensable et a en conséquence décidé de reclasser le secteur de Rochilly-Est/la Lande, initialement identifié pour être ouvert à l'urbanisation à moyen terme, en zone à urbaniser avec une ouverture à l'urbanisation à long terme. Il résulte plus globalement de la lecture de la délibération du 30 janvier 2019 que l'orientation 1.1 a été modifiée et les orientations 2.1 et 2.2 seulement précisées. Dans ces conditions, eu égard au caractère limité des modifications apportées par la délibération du 30 janvier 2019, la concertation mise en œuvre antérieurement à ce second débat sur les orientations du PADD n'est pas devenue caduque et la seconde phase de concertation, conduite conformément aux prescriptions de la délibération du 22 mai 2014 avec des réunions de concertation tenues en mai et juin 2019, des communications sur ces réunions faites dans le magazine municipal en janvier et mai 2019 et sur des panneaux lumineux de la ville en mai et juin 2019, la mise en ligne sur l'espace internet dédié des documents de travail dès février 2019 et la mise à disposition d'un registre durant le processus de concertation, apparaît suffisante. D'ailleurs, la circonstance que seule une centaine d'habitants a formulé des observations ne permet pas d'établir que la concertation mise en œuvre après le second débat sur les orientations du PADD aurait été insuffisante. Le moyen doit, par suite, être écarté.

8. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 123-19 du code de l'environnement : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. / Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public. / Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet./ (...)* ».

9. En application de ces dispositions, le commissaire enquêteur, qui n'est pas tenu de répondre à chacune des observations présentées au cours de l'enquête publique, doit donner son avis personnel en précisant s'il est ou non favorable et indiquer au moins sommairement, les raisons qui en déterminent le sens. Il peut également, dans ses conclusions, s'approprier certaines observations produites au cours de l'enquête publique sans entacher son avis d'un défaut de motivation dès lors qu'il ressort du dossier qu'il a formulé un avis personnel et circonstancié.

10. Si la société requérante ne peut utilement soutenir que le commissaire enquêteur ne s'est pas prononcé sur chacune des réserves émises par les personnes publiques associées, il apparaît en revanche, d'après les pièces du dossier, qu'il s'est borné, le 5 janvier 2020, à

reprendre les éléments de procédure, à synthétiser les avis des personnes publiques associées et les observations du public en regroupant ces dernières en quatre thèmes et à y apporter des réponses, avant d'émettre un avis non motivé, se bornant seulement à répondre aux observations présentées lors de l'enquête et à émettre deux réserves avec trois recommandations. Dans sa lettre de réponse au président du tribunal administratif qui avait relevé un défaut de motivation de ses conclusions, le commissaire enquêteur a uniquement renvoyé à certaines parties du rapport de présentation avant d'indiquer que les orientations du projet de PLU allaient au-delà des attentes réglementaires en la matière et que ce projet était compatible avec les documents supérieurs, se contentant pour le reste de s'en remettre à l'avis des personnes publiques associées après avoir souligné que « on aurait peine à penser qu'aucun de ces organismes avec, chacun dans son domaine, sa capacité d'expertise et son expérience, aurait laissé passer sans réagir un projet qu'il aurait considéré comme n'étant pas conforme aux objectifs fixés au PLU ». A cet égard, le rapport du commissaire ne comporte que des réponses succinctes à certaines observations sur des points particuliers mais ne traduit aucune opinion, même sommaire, sur les orientations générales du projet et les partis d'aménagement retenus. Dans ce contexte, le commissaire enquêteur ne peut être regardé comme ayant émis un avis personnel et motivé sur l'ensemble du projet de révision. Par suite, ses conclusions ne répondent pas à l'obligation de motivation prescrite par l'article R. 123-19 du code de l'environnement. En l'espèce, cette irrégularité a eu pour effet de priver le public intéressé par le projet de document, mais également les membres du conseil municipal, d'une garantie. De ce fait, la délibération attaquée se trouve entachée d'irrégularité.

11. En cinquième lieu, aux termes de l'article R. 123-21 code de l'environnement : *« L'autorité compétente pour organiser l'enquête adresse, dès leur réception, copie du rapport et des conclusions au responsable du projet, plan ou programme. / Copie du rapport et des conclusions est également adressée à la mairie de chacune des communes où s'est déroulée l'enquête et à la préfecture de chaque département concerné pour y être sans délai tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête. / L'autorité compétente pour organiser l'enquête publie le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête sur le site internet où a été publié l'avis mentionné au I de l'article R. 123-11 et le tient à la disposition du public pendant un an. ».*

12. Contrairement à ce que soutient la société requérante, la commune verse aux débats des copies d'écran et une attestation du maire permettant de justifier de la mise en ligne, sur le site internet dédié à la procédure de révision du document d'urbanisme, du rapport du commissaire enquêteur, de ses conclusions et avis le 23 janvier 2020. La commune justifie en outre de la mise à disposition, le 11 février 2020 et sur cette même plateforme, de la réponse du commissaire enquêteur au courrier du président du tribunal administratif de Lyon sollicitant les motifs de son avis. Si la société requérante critique le caractère probant des pièces ainsi versées aux débats, elle ne produit aucun élément de nature à remettre en cause leur authenticité ou la réalité et la date de cette mise à disposition. Par ailleurs, si le rapport ainsi que les conclusions et avis du commissaire enquêteur sont datés du 5 janvier 2020, leur mise à disposition du public le 23 janvier suivant, a été réalisée en temps utile et ne méconnaît ainsi pas les dispositions du 2^{ème} alinéa de l'article R. 123-21 précité. Enfin, l'absence de mise à disposition des pièces jointes et annexes au rapport du commissaire enquêteur n'a pu nuire à l'information du public dès lors que ce dernier a repris dans son rapport la teneur de chacun des avis des personnes publiques associées ainsi que les réponses apportées et a opéré un recensement des observations formulées sur les registres, un rappel de leur teneur et une analyse de ces dernières alors que les différentes délibérations jointes au rapport étaient, elles, publiées sur le site de la commune. Le moyen tiré de l'insuffisante information du public doit, par suite, être écarté.

13. En sixième lieu, aux termes de l'article R 123-6 du code de l'urbanisme dans sa version alors applicable : « *Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation. / Lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement définissent les conditions d'aménagement et d'équipement de la zone. Les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation peut être subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme. ».*

14. La société requérante fait valoir que le règlement d'urbanisme révisé de Brignais prévoit non pas seulement une zone AU1 constructible dès approbation du PLU et une zone AU2 urbanisable à moyen terme mais également une zone AU3 et une zone AUr toutes deux urbanisables à très long terme, sous réserve d'une révision du plan d'urbanisme. Toutefois l'existence de ces dernières zones n'est pas contraire aux dispositions précitées du code de l'urbanisme, ces dernières réservant la possibilité de créer des zones urbanisables à long terme dans le futur après modification ou révision en ce sens de ce plan. Par ailleurs, à supposer même que les terrains contigus à ces deux zones soient desservis par les réseaux, cette circonstance, qui ne permet pas de présupposer le caractère suffisant de leur capacité pour desservir les constructions à implanter, ne révèle aucune méconnaissance par les zones AU3 et AUr prévues par le document d'urbanisme des dispositions précitées.

15. En septième lieu, en vertu de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme alors applicable : « *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 soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels. ».* L'article R. 123-9 du même code précise que : « *Le règlement peut comprendre tout ou partie des règles suivantes : 1° Les occupations et utilisations du sol interdites ; 2° Les occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières ; 3° Les conditions de desserte des terrains par les voies publiques ou privées et d'accès aux voies ouvertes au public ; (...) Les règles édictées dans le présent article peuvent être différentes, dans une même zone, selon que les constructions sont destinées à l'habitation, à l'hébergement hôtelier, aux bureaux, au commerce, à l'artisanat, à l'industrie, à l'exploitation agricole ou forestière ou à la fonction d'entrepôt. En outre, des règles particulières peuvent être applicables aux constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif./ (...) ».*

16. Contrairement à ce que soutient la société requérante, le règlement de la zone N, et notamment ses articles combinés N1 et N2, peut légalement interdire toute possibilité de changement de destination ou de réfection, extension et adaptation des constructions existantes à destination d'activité de service. Le moyen tiré de la méconnaissance par le règlement des dispositions ci-dessus doit, par suite, être écarté.

17. En dernier lieu, en vertu de l'article L. 123-3-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable en l'espèce : « *Dans les zones agricoles, le règlement peut désigner les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole.* ». Aux termes de l'article R. 123-7 du même code dans sa rédaction applicable : « *Les zones agricoles sont dites « zone A » (...) Les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole sont seules autorisées en zone A. Est également autorisé, en application du 2° de l'article R. 123-12, le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans les documents graphiques du règlement.* ». L'article R. 123-12 de ce même code dispose, dans sa version applicable : « *2° Dans les zones A, les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole.* ». En vertu de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016 : « *I.- Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut : (...) 2° Désigner, en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le changement de destination est soumis, en zone agricole, à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, et, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. / (...)* ». Par ailleurs, aux termes de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable en l'espèce : « *I.- Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions. / II.- Le règlement peut fixer les règles suivantes relatives à l'usage des sols et la destination des constructions : (...) 6° A 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 : a) Des constructions ;/ (...).* ». L'article L. 151-13 du même code en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016 prévoit que : « *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 ; (...) 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.* ».

18. Il ressort des pièces du dossier que le tènement en cause se situe au cœur d'un secteur boisé, à proximité immédiate d'une vaste zone humide et de corridors écologiques à protéger au titre du L. 151-23 du code de l'urbanisme, et accueille l'Auberge du Garon, ensemble immobilier abritant un restaurant et une discothèque exploités depuis plusieurs dizaines d'années par la société requérante. Si cette dernière fait valoir que le classement en zone naturelle des parcelles d'assiette de ce bien, sans identification au titre de l'article L. 151-11 précité, est entaché d'erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'il obère toute possibilité de réfection ou d'adaptation du bâti existant et interdit tout changement de destination, les articles L. 123-3-1, R. 123-7 et R.123-12 du code de l'urbanisme, seuls applicables en l'espèce dès lors que la procédure de révision a été engagée avant le 1^{er} janvier 2016, ne prévoient une telle possibilité que dans les zones A. Par ailleurs, compte tenu des dimensions et de la vaste superficie de l'ensemble immobilier en litige, les conditions de taille et de capacités d'accueil limitées posées à l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme n'apparaissent pas remplies. Dès lors, la société

requérante n'est pas fondée à soutenir que le classement de ses parcelles en zone N sans identification de son bien au titre des dispositions de l'article L. 151-11 précité ou sans délimitation d'un STECAL en application de l'article L. 151-13 serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

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

20. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « *Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre (...) un plan local d'urbanisme (...), 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 : (...) 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 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. / (...) ».*

21. Les vices tenant à l'irrégularité de la convocation des conseillers municipaux à la séance du 13 février 2020 et à l'insuffisante motivation des conclusions du commissaire enquêteur, tels qu'ils ont été analysés aux points 3 et 10 du présent jugement, concernent des phases de la procédure postérieures au débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durable. Ils sont susceptibles de régularisation, sous réserve d'un nouvel avis du commissaire enquêteur, avec information du public et nouvelle délibération du conseil municipal convoqué dans les conditions prévues à l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales. Les parties ont été invitées à présenter leurs observations sur l'éventuelle mise en œuvre des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application de ces dispositions, de surseoir à statuer et d'impartir à la commune de Brignais un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement aux fins de procéder, après rédaction par le commissaire enquêteur d'un avis motivé, publication de ce dernier et convocation régulière des conseillers municipaux, à une nouvelle délibération de son conseil municipal sur la révision n° 1 du PLU telle qu'elle a été arrêtée par la délibération attaquée.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est sursis à statuer sur la requête de la SCI L'auberge du Garon jusqu'à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 2 : La commune de Brignais devra justifier, dans les conditions prévues ci-dessus, de l'éventuelle régularisation de la révision de son plan local d'urbanisme dans le délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : Les conclusions sur lesquelles il n'a pas été statué sont réservées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la SCI L'auberge du Garon ainsi qu'à la commune de Brignais.

Délibéré après l'audience du 20 janvier 2022, à laquelle siégeaient :

M. Vincent-Marie Picard, président,
Mme Karen Mège Teillard, première conseillère,
Mme Marine Flechet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe du tribunal le 3 février 2022.

La rapporteure,

Le président,

M. Flechet

V.-M. Picard

La greffière,

A. Baviera

La République mande et ordonne au préfet du Rhône 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,
Un greffier,