

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N° 2207646

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SOCIÉTÉ DUHO IMMOBILIER
M. Henri BELGRADE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Léa Perabo Bonnet
Rapporteuse

Le tribunal administratif de Strasbourg

(7^{ème} chambre)

M. Victor Pouget-Vitale
Rapporteur public

Audience du 15 mai 2025
Décision du 5 juin 2025

68-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés respectivement les 17 novembre 2022 et 18 décembre 2023, la société Duho Immobilier et M. Henri Belgrade, représentés par la SAS Drouot, demandent au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la délibération du 28 septembre 2022 par laquelle le conseil municipal de la commune de Distroff a approuvé le plan local d'urbanisme ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler la délibération du conseil municipal de la commune de Distroff du 28 septembre 2022, en ce qu'elle supprime les zones d'urbanisation future, à l'exception de deux zones classées 1AU ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Distroff une somme de 4 000 euros à verser à chacun des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions des articles L. 2121-11 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;
- le rapport du commissaire enquêteur est entaché d'insuffisances, en méconnaissance des articles L.123-15 et R.123-19 du code de l'environnement ;
- les dispositions de l'article R. 123-21 du code de l'environnement relatives à la publication du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur ont été méconnues ;

- les modifications apportés au projet après l'enquête publique ne procèdent pas de cette enquête et, du fait de leur nombre, remettent en cause l'économie générale du projet ;
- le rapport de présentation du plan local d'urbanisme de Distroff est entaché d'insuffisances, d'une part au regard des dispositions de l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il omet d'identifier les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan ; d'autre part au regard de l'article R. 151-2 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il ne comporte pas les justifications de la délimitation des zones ;
- le zonage est entaché d'erreur manifeste d'appréciation, dès lors que :
 - le classement zone N, en particulier en secteurs Ns, Nj, Npv et Ne, n'est pas justifié au regard de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ;
 - le classement en zone A de parcelles anciennement classées en zone AU et de terrains comportant un site pollué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;
 - le classement en zone UE est également entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;
- le règlement du plan local d'urbanisme est entaché d'incohérences avec le projet d'aménagement et de développement durables.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 novembre 2023, la commune de Distroff, représentée par la SELARL Cossalter, De Zolt & Couronne, conclut :

1°) à titre principal au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, à ce que le tribunal sursoie à statuer sur la requête, fasse application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme et lui octroie un délai de six mois pour procéder à une éventuelle modification du plan local d'urbanisme ;

3°) à ce que soit mise à la charge solidaire de la société Duho Immobilier et de M. Belgrade la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la société Duho Immobilier est dépourvue d'intérêt à agir ;
- la méconnaissance de l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme, à la supposer établie, est susceptible de donner lieu à l'application des dispositions de L. 600-9 du code de l'urbanisme, lui permettant de régulariser son document ;
- les autres moyens soulevés par la société Duho Immobilier et M. Belgrade ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

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 Léa Perabo Bonnet,
- les conclusions de M. Victor Pouget-Vitale, rapporteur public,
- les observations de Me Bizarri avocat de la société Duho Immobilier et M. Belgrade.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 28 juillet 2021, le conseil municipal de la commune de Distroff a arrêté le projet de plan local d'urbanisme de son territoire. Par une délibération du 28 septembre 2022, dont les requérants demandent l'annulation, le conseil municipal a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Distroff et tirée de l'absence d'intérêt à agir de la société Duho Immobilier :

2. Pour justifier de son intérêt à agir, la société Duho Immobilier, dont le siège social est situé à Metz et qui a pour objet de mener une activité de marchand de biens, d'aménageur et de promoteur au niveau national et international, se prévaut du fait qu'elle avait des projets sur la commune de Distroff, compromis par le zonage du nouveau plan local d'urbanisme. Toutefois, la société requérante, qui se borne à produire deux courriers adressés au maire de Distroff durant la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme dans lesquels le gérant sollicitait un entretien avec le maire, n'établit pas la matérialité des projets allégués. Dès lors, et eu égard à l'objet social et à l'implantation en dehors du territoire de Distroff de la société requérante, cette dernière ne justifie d'aucun intérêt lui donnant qualité pour agir à l'encontre du plan local d'urbanisme contesté.

3. La requête ayant toutefois été présentée sous la forme d'une requête collective, la circonstance que la société Duho Immobilier ne justifie pas d'un intérêt à agir ne fait pas obstacle à ce que les conclusions de la requête soient jugées recevables, dès lors que M. Belgrade, dont la qualité d'habitant de la commune n'est pas contestée, établit de ce fait avoir un intérêt à agir.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 2121-10 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales :

4. En premier lieu, 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* ». Aux termes de l'article L. 2541-1 du même code : « *Les dispositions de la première partie sont applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Les dispositions des titres Ier et II du livre Ier de la présente partie sont applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, à l'exception de celles des articles L. 2121-1, L. 2121-9, L. 2121-10, L. 2121-11, L. 2121-15, du second alinéa de l'article L. 2121-17, de l'article L. 2121-22, des premier, deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 2121-29, de l'article L. 2121-31, des 1° à 8° de l'article L. 2122-21 et des articles L. 2122-24, L. 2122-27, L. 2122-28 et L. 2122-34.* ». Aux termes de l'article L. 2541-2 du même code : « *Le maire convoque le conseil municipal aussi souvent que les affaires*

l'exigent (...). La convocation indique les questions à l'ordre du jour ; elle est faite trois jours au moins avant la séance et, en cas d'urgence, la veille ». Enfin, aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales : « 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. Il résulte des dispositions de l'article L. 2121-13 précitées que les membres du conseil municipal appelés à délibérer de la révision du plan local d'urbanisme doivent disposer, avant la séance, de l'ensemble du projet de plan que la délibération a pour objet d'approuver, et que s'ils doivent pouvoir obtenir communication des autres pièces et documents nécessaires à leur information sur la révision de ce plan, notamment du rapport du commissaire enquêteur, aucun texte ni aucun principe n'impose toutefois au maire de leur communiquer ces pièces et documents en l'absence d'une demande de leur part.

6. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier, et n'est pas contesté, que les conseillers municipaux de la commune de Distroff ont disposé de l'ensemble du projet de plan local d'urbanisme avant la séance du 28 septembre 2022. Si les requérants soutiennent que les conseillers municipaux n'auraient pas été informés suffisamment en amont de la réunion du 28 septembre 2022 des avis des personnes publiques associées, des observations émises au cours de l'enquête publique, des conclusions du commissaire enquêteur et des modifications envisagées, il n'est pas contesté qu'aucune demande de communication de l'une ou l'autre de ces pièces n'a été formulée par un conseiller municipal avant la séance du 28 septembre 2022. Il n'est par ailleurs ni établi ni même allégué que les membres du conseil municipal auraient été dans l'impossibilité de procéder à la consultation en temps utile du dossier de projet de plan local d'urbanisme ou qu'un document nécessaire à l'exercice de leur mandat leur aurait été refusé. Par suite, le moyen tiré de ce que les conseillers municipaux n'auraient pas bénéficié d'une information complète leur permettant de statuer en toute connaissance de cause, en méconnaissance des dispositions citées au point 4, doit être écarté.

En ce qui concerne l'enquête publique :

S'agissant des insuffisances du rapport d'enquête publique :

7. Aux termes de l'article L. 153-19 du code de l'urbanisme : « *Le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire* ». Aux termes de l'article L. 123-15 du code de l'environnement : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rend son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de trente jours à compter de la fin de l'enquête. (...) / Le rapport doit faire état des observations et propositions qui ont été produites pendant la durée de l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage. (...)* ». L'article R. 123-19 du même code prévoit que : « *Le commissaire enquêteur 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.* ».

8. Il résulte de ces dispositions combinées que, si elles n'imposent pas au commissaire-enquêteur ou à la commission d'enquête de répondre à chacune des observations présentées lors de l'enquête publique, elles l'obligent à indiquer, au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis.

9. Il ressort du rapport d'enquête publique remis le 27 mai 2022 au maire de la commune que l'ensemble des observations, notamment celles des requérants, ont été citées et examinées par le commissaire enquêteur, qui a émis un avis personnel favorable au projet de plan appuyé par des conclusions motivées. Par suite, le rapport de la commission d'enquête n'a pas méconnu les exigences des articles L. 123-15 et R. 123-19 du code de l'environnement.

S'agissant de la mise à disposition du rapport d'enquête publique auprès du public :

10. Aux termes de l'article R. 123-21 du code de l'environnement : « (...) *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* ».

11. Les requérants soutiennent que le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur n'ont pas été publiés sur le site internet de la ville et laissés à disposition du public pendant le délai d'un an à compter de leur communication à la commune de Distroff.

12. Toutefois, si les dispositions de l'article R. 123-21 du code de l'environnement font obligation au maire de tenir à la disposition du public le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur, il n'impose pas au conseil municipal de recueillir les observations du public sur ces documents avant d'approuver le plan local d'urbanisme. Dès lors, la circonstance, à la supposer établie, que la délibération attaquée ait été adoptée avant que le rapport et les conclusions du commissaire-enquêteur n'aient été mis à la disposition du public ou publiés sur le site internet de la collectivité est sans incidence sur sa légalité. En tout état de cause, il ressort des pièces du dossier, notamment de l'attestation du maire en date du 21 novembre 2023 et de celle de la secrétaire de mairie du 22 novembre 2023, dont la valeur probante n'est pas sérieusement contestée, ainsi que des captures d'écran du site web.archive.org, que le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ont été publiés sur le site internet de la commune de mai à septembre 2022. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 123-21 du code de l'environnement doit être écarté.

S'agissant des modifications postérieures à l'enquête publique :

13. Aux termes de l'article L. 153-21 du code de l'urbanisme : « *A l'issue de l'enquête, 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 : (...) / 2° Le conseil municipal (...)* ». Il résulte de ces dispositions que le projet de plan ne peut subir de modifications, entre la date de sa soumission à l'enquête publique et celle de son approbation, qu'à la double condition que ces modifications ne remettent pas en cause l'économie générale du projet et qu'elles procèdent de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les autorités, collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

14. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des termes mêmes de la délibération attaquée, que seize modifications ont été apportées au plan local d'urbanisme postérieurement à l'enquête publique. Deux d'entre elles tendent à la correction d'erreurs matérielles mineures, tandis que les autres procèdent toutes de l'enquête publique, notamment des avis des personnes publique associées ainsi que, en ce qui concerne la suppression du secteur Aa et le classement des parcelles concernées en zone A, des observations émises par le conseil de la société requérante. En se bornant à se prévaloir de leur nombre, les requérants n'établissent pas que ces modifications auraient substantiellement modifié le parti d'aménagement retenu initialement par les auteurs du plan local d'urbanisme litigieux. Dans ces conditions, les modifications apportées au projet arrêté de plan local d'urbanisme, qui procèdent de l'enquête publique, ne remettent pas en cause l'économie générale du projet. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 153-21 du code de l'urbanisme doit par suite être écarté.

En ce qui concerne le rapport de présentation :

15. Le rapport de présentation du plan local d'urbanisme doit procéder notamment à l'analyse de l'état initial de l'environnement, exposer la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur, au regard des choix retenus pour le parti d'urbanisme de la commune. Pour la population, la lecture du rapport de présentation, qui fait partie du dossier soumis à enquête publique, est le moyen de comprendre l'économie générale du plan et de s'assurer que certaines normes ou préoccupations supérieures ont été respectées. Pour l'administration, la confection du rapport, qui est soumis à un certain nombre de consultations, est le moyen de contrôler, par avance, le respect d'un certain nombre d'exigences de fond que les auteurs d'un plan local d'urbanisme se doivent d'envisager, au nombre desquelles se trouve, notamment, la poursuite des objectifs énoncés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

S'agissant de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 151-2 du code de l'urbanisme :

16. Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. (...)* ». Aux termes de l'article L. 151-9 de ce code : « *Le règlement délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger. (...)* ». L'article R. 151-2 du même code dispose que : « *Le rapport de présentation comporte les justifications de : / (...) 4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ; (...). / Ces justifications sont regroupées dans le rapport* ».

17. Il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport de présentation, que sont présentés, dans la partie 3 intitulée « Projet communal et explications des choix retenus », les objectifs de travail qui ont conduit au règlement graphique retenu. La partie n°5 intitulée « Explications des choix retenus pour établir le règlement » expose les choix retenus pour chaque zone et la partie 6 intitulée « Mise en oeuvre du PLU » apporte des éclairages complémentaires. Ainsi, si, en ce qui concerne la zone Uex prévue pour les « équipements publics et de services de Distroff-Metzervisse », le rapport de présentation indique que l'offre en équipements publics est déjà complète dans les domaines associatifs, sportifs et socioculturels, la commune expose qu'elle souhaite développer son offre en créant des logements adaptés aux seniors, une micro-crèche, un centre socioculturel, une extension du cimetière et le déploiement de la fibre optique. Le rapport de présentation prévoit également que la zone Ac correspond à l'emplacement des anciens fours à chaux et où « ne sont autorisées que les constructions dont la destination est compatible avec la

nature des sols ». Par ailleurs, est précisé, pour la zone N, qu'elle comporte 4 secteurs spécifiques, à savoir le secteur Nj où seuls les abris de jardins et/ou les garages individuels sont autorisés, le secteur Ne dédiée aux secteurs naturels permettant l'accueil d'équipements publics, le secteur Npv destiné à la création d'un champ de panneaux photovoltaïques et le secteur Ns prévu pour l'aménagement d'une aire de stationnement. Dans ces conditions, et contrairement à ce qui est soutenu, le rapport de présentation comporte les éléments de justification de la délimitation des zones prévues au plan local d'urbanisme. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de ce rapport, notamment s'agissant des zones Uex et Ac, doit être écarté.

S'agissant de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme :

18. Aux termes de l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 (...)* ». Ce dernier article prévoit que : « *Neuf ans au plus après la délibération portant approbation du plan local d'urbanisme, ou la dernière délibération portant révision complète de ce plan, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou le conseil municipal procède à une analyse des résultats de l'application du plan, au regard des objectifs visés à l'article L. 101-2 (...)* ».

19. Il résulte de ces dispositions que les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan local d'urbanisme à laquelle il devra être procédé neuf ans au plus tard après son approbation, en vue de décider de son éventuelle révision, doivent être identifiés dès l'élaboration du plan et figurer dans le rapport de présentation.

20. Il est constant que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme de Distroff ne comporte pas l'identification des indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le rapport de présentation est incomplet en ce qu'il méconnaît l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

En ce qui concerne l'incohérence du règlement avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) :

21. Aux termes de l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme : « *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 aux articles L. 101-1 à L. 101-3* ».

22. Pour apprécier la cohérence ainsi exigée au sein du plan local d'urbanisme entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), d'une part, et les orientations d'aménagement et de programmation et ce projet, d'autre part, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire couvert par le document d'urbanisme, si le règlement ou les orientations d'aménagement du territoire ne contrarient pas les orientations générales et objectifs que les auteurs du document ont définis dans le projet d'aménagement et de développement durables, compte tenu de leur degré de précision. Par suite, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme ou d'une orientation d'aménagement et de programmation à une orientation ou un objectif du projet d'aménagement et de développement durables ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet,

à caractériser une incohérence entre ce règlement, ou cette orientation d'aménagement et de programmation, et ce projet.

23. En premier lieu, les requérants soutiennent que le règlement du plan local d'urbanisme en litige, qui limite la constructibilité dans les zones UA, UB et 1AU et classe en zone A des parcelles anciennement classées en zone AU, est incohérent avec l'un des objectifs du projet d'aménagement et de développement durables, qui prévoit de répondre aux besoins en matière d'habitat, en proposant une offre nouvelle de logements diversifiée tout en limitant l'étalement urbain et en privilégiant la densification.

24. Il ressort des termes du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme que ses auteurs ont fixé un objectif de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain tout en maintenant la dynamique démographique, ainsi que, notamment, un objectif de protection du patrimoine naturel, écologique, agricole et forestier. Il est spécifié que la commune de Distroff souhaite créer une rupture avec la période de 1999 à 2009 marquée par une forme d'urbanisme très consommatrice d'espace. Ainsi, sur la durée du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération thionvilloise (Scotat) qui s'étend de 2020 à 2035, le plan local d'urbanisme ne permettra l'ouverture à l'urbanisation que d'environ 4,43 hectares soustraits à la zone agricole et 0,36 hectares en renouvellement urbain, soit 4,79 hectares pour le total des zones 1AU et 1AUa (hors reconversions de terrains industriels, toutes destinations confondues). En ce qui concerne l'évolution démographique, le PADD vise une augmentation de 300 habitants environ à 10 ans, et souligne que la densification possible à l'intérieur du tissu urbain existant, d'une vingtaine de logements constructibles, est insuffisante, d'où la nécessité d'une urbanisation en extension avec une production de logements au minimum d'environ 105 logements. Le rapport de présentation, quant à lui, dispose, sur la base d'un taux d'occupation des logements estimé à 2,3 personne/logement, que 130 logements seront nécessaires. L'orientation d'aménagement et de programmation de la zone 1AU dite de la Côte d'Or vise une densité moyenne de 22 logements sur une superficie totale de 4,79 hectares, soit un potentiel de 105 logements, avec une répartition prévisionnelle de 97 logements en zone 1AU et 8 logements en zone 1AUe. Le rapport de présentation prévoit également que 20 logements seront réalisés dans les dents creuses et que 5 logements vacants devront être remis sur le marché. Avec un objectif de création de 135 logements atteints via la densification et l'extension urbaine dans les zones 1AU et 1AUa, le rapport de présentation du PLU et le règlement graphique sont en cohérence étroite avec les objectifs du PADD.

25. En deuxième lieu, les requérants soutiennent que les règles encadrant la constructibilité, à savoir les dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatives à la volumétrie et à l'implantation des constructions en zones UA et UB, le but de mixité sociale et la cible de densité moyenne de 22 logements par hectare dans l'OAP de la zone 1UA, de même que la circonstance que seront privilégiées en zone 1AUa les opérations à destination des seniors, le tout en limitant l'imperméabilisation des sols, feront obstacle à l'atteinte des objectifs en matière d'habitat prévus par le PADD. Alors qu'il est constant que l'ensemble de ces règles et orientations permettent la construction tant de maisons individuelles que de petits immeubles collectifs, les requérants ne démontrent nullement en quoi elles caractériseraient une incohérence entre le règlement du plan local d'urbanisme et son projet d'aménagement et de développement durables.

26. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que le règlement serait incohérent avec le projet d'aménagement et de développement durables doit être écarté.

En ce qui concerne les erreurs manifestes d'appréciation dans le zonage :

27. Aux termes de l'article R. 151-17 du code de l'urbanisme : « *Le règlement délimite, sur le ou les documents graphiques, les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles, les zones naturelles et forestières. / Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones dans les conditions prévues par la présente section* ».

28. 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 déterminant les possibilités de construction. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

S'agissant de la zone N :

29. Aux termes de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme : « *I. Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut : 1° Autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ; (...)* ». 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 R. 151-25 du même code : « *Peuvent être autorisées en zone N : / 1° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière, 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.* ».

30. Ces dispositions ont pour objet de conditionner l'implantation de constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dans des zones naturelles, agricoles ou forestières à la possibilité d'exercer des activités agricoles, pastorales ou forestières sur le terrain où elles doivent être implantées et à l'absence d'atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

31. Les requérants considèrent que le classement en zone N, en particulier en secteurs Ns, Nj, Npv et Ne, ne tend pas à la conservation du caractère naturel des sites concernés, et n'est pas justifié par la qualité des sites ou la nécessité de préserver des ressources naturelles.

32. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme en litige prévoit la création d'une zone Ne, sur des parcelles qui sont à l'état naturel, non bâties et pour l'essentiel boisées. Le rapport de présentation précise que cette zone vise à « permettre l'extension d'équipements liés à la pratique d'une activité de loisirs de plein-air mais dans le respect du cadre naturel environnant ». Elle accueille aujourd'hui principalement les terrains de football et le city-stade. Les dispositions du règlement écrit y sont restrictives sur les possibilités

de construction, dès lors que l'article N1.5.2 limite la hauteur des constructions à 7 mètres et la surface de plancher des équipements à 30 mètres carrés. Dans ces conditions, l'aménagement d'équipements liés à la pratique d'activités de plein-air sur cet emplacement n'est pas, dans les circonstances de l'espèce, de nature à porter atteinte à son caractère d'espace naturel. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le classement de ces parcelles en secteur Ne est entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

33. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme en litige prévoit la création d'une zone Nj, dédiée à des secteurs de jardins où seuls les abris de jardins et/ou les garages individuels sont autorisés, et correspondant aux objectifs énoncés au rapport de présentation qui consistent à « protéger les zones de jardins par un classement de certains arrières de parcelles en zone Nj, en particulier ceux historiques entourant le cœur villageois » et à « assurer une transition qualitative entre les espaces agricoles et urbains par un classement de certains fonds de parcelles en zone Nj ». Le règlement du plan local d'urbanisme prévoit, dans ses articles N2.5 et N1.5.2, que seuls les piscines et les abris de jardins et à animaux domestiques, limités à raison d'un abri par unité foncière, sont autorisés et que la surface de plancher des abris est limitée à 20 mètres carrés. En outre, les auteurs du plan local d'urbanisme ont fixé un objectif consistant à « assurer une transition qualitative entre les espaces agricoles et urbains par un classement de certains fonds de parcelles en zone Nj », cette protection permettant le maintien des « respirations vertes » au sein de la zone bâtie. Dans ces conditions, aucune erreur manifeste d'appréciation du le classement de parcelles en secteur Nj ne saurait être retenue.

34. En troisième lieu, le plan local d'urbanisme litigieux prévoit la création d'un secteur Npv destiné à la création d'un champ de panneaux photovoltaïques, conformément à l'objectif mentionné au rapport de présentation d'« exploiter le potentiel éolien et solaire du territoire et permettre la production d'énergies renouvelables ». Les parcelles correspondantes, situées au sud-est du ban communal, isolées des parties urbanisées et entourées d'espaces agricoles, sont déforestées et laissées à l'état naturel. Dès lors, les requérants n'établissent pas davantage que la délimitation de ce secteur serait entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

35. En quatrième lieu, il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme prévoit la délimitation d'un secteur Ns, qui est justifiée dans le rapport de présentation par la volonté de la commune de permettre l'aménagement d'une aire de stationnement dans le prolongement de la zone 1AUa. La parcelle classée en secteur Ns est concernée par l'orientation d'aménagement et de programmation de secteur « cour du château » et identifiée comme un espace à aménager en parking paysager ou en jardins. En outre, le règlement écrit du secteur Ns prévoit qu'y sont autorisés les aménagements directement liés à la réalisation d'aires de stationnement. Il ressort de surcroît des photographies des lieux que les parcelles en litige sont non bâties et recouvertes pour partie de végétation, de sorte qu'elles constituent bien un espace naturel, même si celui-ci est dépourvu de qualité particulière. Dès lors, au regard de leurs caractéristiques de ces parcelles et du parti d'aménagement retenu, la définition du secteur Ns dans le plan local d'urbanisme de la commune de Distroff n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant de la zone A :

36. 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 ».

37. 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.

38. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que, eu égard au parti d'aménagement des auteurs du plan local d'urbanisme tendant à réduire la vitesse de consommation des espaces naturels et agricoles, des secteurs anciennement classés en zone 2AU ont été reclassés en zone agricole. Les terrains concernés, dont il n'est pas contesté qu'ils sont aujourd'hui dédiés à un usage agricole, sont situés au sein d'espaces naturels et agricoles, complètement isolés des parties urbanisées de la commune. Dès lors, et alors que le précédent classement en zone à urbaniser est sans incidence sur la légalité du classement actuel en zone A, les auteurs du plan n'ont pas commis à ce titre d'erreur manifeste d'appréciation.

39. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que la zone A comporte deux zones classées Ac, correspondant au site d'anciennes carrières, potentiellement pollués, l'une jouxtant la partie agglomérée du ban communal et s'ouvrant très largement sur des espaces agricoles, l'autre étant séparée de la partie urbanisée et entièrement enclavée au sein de tels espaces. Alors que la commune fait valoir que les terrains concernés font l'objet d'un remblaiement progressif par l'exploitant afin de restaurer leur potentiel agricole, la circonstance que ces zones seraient polluées par l'exploitation d'anciens fours à chaux n'est pas par elle-même de nature à leur ôter tout potentiel agricole. Le rapport de présentation précise par ailleurs que n'y seront autorisées que les constructions dont la destination est compatible avec la nature des sols. Les orientations du projet d'aménagement et de développement durables ont notamment pour objet de préserver l'activité et les espaces agricoles sur le ban communal en limitant les nouvelles expansions urbaines. Dans ces conditions, en classant ces terrains en zone agricole, les auteurs du plan local d'urbanisme n'ont pas davantage commis d'erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant de la zone UE :

40. Aux termes de l'article R. 151-18 du code de l'urbanisme : « *Les zones urbaines sont dites " zones U ". Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter* ». Le règlement écrit du plan local d'urbanisme de la commune de Distroff précise, s'agissant de la zone UE, qu'« *il s'agit d'une zone urbaine réservée essentiellement aux équipements d'intérêt collectif et aux services publics, d'accueil, de loisirs et de sport. / Trois zones sont classées en zone UE, l'une se situe à l'ouest, la seconde en partie centrale le long de la voie ferrée et la troisième au sud de la zone agglomérée de Distroff. / Un secteur UEx est destiné essentiellement aux activités économiques tertiaires (bureaux, services...) artisanales et aux équipements publics, localisée en partie sud du ban communal limitrophe du ban communal de Metzervisse* ».

41. Il ressort des pièces du dossier que la zone UE est composée de trois secteurs. Le premier est situé au Sud de la zone urbanisée, est composé de parcelles jouxtant la zone 1AU à proximité du cimetière et a vocation, ainsi que le mentionne le rapport de présentation, à permettre l'agrandissement du cimetière. Un emplacement réservé a d'ailleurs été institué à cet effet. En outre, le réseau d'assainissement passe à proximité. Le deuxième secteur classé en zone UE est située en partie centrale le long de la voie ferrée, et le troisième est implanté à l'ouest du ban communal et accueille les équipements publics que sont le parc municipal et le parc de jeux. Ainsi qu'il a été dit au point 21, les auteurs du plan local d'urbanisme ont entendu compléter et conforter l'offre communale en matière d'équipements collectifs. Le rapport de présentation précise que cet

axe se traduit par un classement spécifique en zone Ue, conférant à ces secteur un règlement plus souple et mieux adapté. La circonstance que ces zones comportent des espaces naturels et que les parcs précités seraient actuellement fermés n'est pas de nature à démontrer que le classement contesté serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

42. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que la délimitation des zones N, A et UE serait entaché d'erreurs manifestes d'appréciation doit être écarté en toutes ses branches.

Sur les conséquences du vice de forme retenu :

43. Il résulte des dispositions de l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme mentionnées au point 18, ainsi qu'il a été dit, que les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan local d'urbanisme à laquelle il devra être procédé neuf ans au plus tard après son approbation, en vue de décider de son éventuelle révision, doivent être identifiés dès l'élaboration du plan et figurer dans le rapport de présentation. Si l'absence dans le plan local d'urbanisme approuvé de tels indicateurs est constitutive d'une illégalité, une telle illégalité, qui est par elle-même, eu égard à l'objet des indicateurs, sans conséquence sur le plan local d'urbanisme en tant qu'il fixe les règles susceptibles d'être opposées aux demandes d'autorisation d'urbanisme, n'est de nature à justifier que l'annulation partielle de la délibération approuvant le plan, en tant seulement qu'elle a omis d'identifier les indicateurs en cause.

44. Dès lors, il y a lieu d'annuler la délibération du 28 septembre 2022 en tant seulement que le plan local d'urbanisme approuvé ne comportait pas les indicateurs requis par les dispositions de l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme.

Sur les frais du litige :

45. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge des parties en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1 : La délibération du 28 septembre 2022 du conseil municipal de Distroff approuvant le plan local d'urbanisme de la commune est annulée en tant que ce plan ne comporte pas les indicateurs mentionnés à l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme.

Article 2 : Les conclusions des parties présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Duho Immobilier, à M. Henri Belgrade et à la commune de Distroff.

Délibéré après l'audience du 15 mai 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Dulmet, présidente,
Mme Perabo Bonnet, première conseillère,
M. Latieule, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 5 juin 2025.

La rapporteure,

La présidente,

L. Perabo Bonnet

A. Dulmet

La greffière,

J. Brosé

La République mande et ordonne au préfet de la Moselle en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,
Le greffier,