TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON

N° 2409436

_____

M. D et autres

_____

M. Gilbertas
Rapporteur

_____

M. Bodin-Hullin
Rapporteur public

_____

Audience du 29 octobre 2026
Décision du 12 novembre 2026

_____

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(2ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 19 septembre 2024 et 11 septembre 2025, M. D., Mme D., Mme D., M. D, M. M, Mme M., Mme Danielle T., Mme Isabelle V., M. Jean-Luc V., M. V., Mme V., M. W., Mme W., M. C., M. B., M. J. et Mme J., représentés par Me Gautier, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 21 mai 2024 par lequel le maire de Vaugneray a délivré à la société Pierre et Patrimoine un permis de construire en vue de l'édification d'un ensemble immobilier à usage d'hôtellerie, comprenant hôtel, restaurant et hébergements, sur un terrain situé chemin des Vignes, ainsi que les décisions rejetant leurs recours gracieux introduits auprès du maire de la commune et de la préfète du Rhône ;

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

Ils soutiennent que :
- l'arrêté attaqué méconnaît le préambule de la zone UD du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray dès lors que l'activité de restauration ne saurait être autorisée dans cette zone ;
- les nuisances entraînées par le projet sont proscrites par l'article UD 2 du même règlement ;
- les déblais projetés excèdent ce qui est autorisé par le même article ;
- les conditions de desserte du projet ne respectent pas les exigences de l'article UD 3 du règlement précité ;
- le dispositif de gestion des eaux pluviales méconnaît les exigences de l'article UD 4 de ce règlement ;

- l'implantation d'un bar extérieur et d'un mur de soutien de la terrasse en secteur sud du projet ne respectent pas les exigences de l'article UD 5 du règlement précité ;
- la hauteur de la construction à usage de restauration excède les 7 mètres autorisés par l'article UD 9 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray ;
- les longueurs de plusieurs façades du projet excèdent les 20 mètres autorisés par l'article UD 10.1 du même règlement ;
- les toitures ne respectent pas les exigences de l'article UD 10.2 du même règlement ;
- le nombre de portails dépasse ce qui est autorisé par l'article UD 10.5 de ce règlement ;
- le nombre de chambres excédant cinquante, la moitié des stationnements du projet devaient être réalisés en souterrain en application de l'article UD 11 de ce règlement, condition non satisfaite en l'espèce ;
- le permis de construire en litige a été délivré en méconnaissance de l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire, enregistré le 25 juillet 2025, la commune de Vaugneray conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :
- la requête est irrecevable en application de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 28 juillet 2025, la préfète du Rhône doit être regardée comme demandant le rejet des conclusions à fin d'annulation de sa décision du 27 août 2024, celle-ci n'étant pas susceptible de recours.

Par un mémoire, enregistré le 30 juillet 2025, la société Pierre et Patrimoine, représentée par Me Jacques, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérants.

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

Par une lettre du 24 juin 2025, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de la période à laquelle il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience et que l'instruction pourrait être close à partir du 31 juillet 2025 sans information préalable.

Une ordonnance portant clôture de l'instruction immédiate a été prise le 6 novembre 2025.

Par courrier du 14 octobre 2026, les parties ont été informées que le tribunal est susceptible de retenir les moyens tirés de la méconnaissance des articles UD 2, relatif aux mouvements de terrain, UD 3, UD 5, UD 9 et UD 10.1 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray, que ces vices sont régularisables, sur le fondement de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, et de laisser un délai de six mois aux parties pour justifier d'une mesure de régularisation

Des observations en réponse au courrier du 14 octobre 2026 ont été enregistrées pour la commune de Vaugneray le 20 octobre 2026.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
- 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 M. Gilbertas,
- les conclusions de M. Bodin-Hullin, rapporteur public,
- les observations de Me Rourret, suppléant Me Gautier, pour les requérants,
- et celles de Me Bornard, pour la société Pierre et Patrimoine.

Considérant ce qui suit :

1. Le 5 décembre 2023, la société Pierre et Patrimoine a déposé en mairie de Vaugneray une demande de permis de construire en vue de l'édification d'un ensemble immobilier à usage d'hôtellerie, comprenant hôtel, restaurant et hébergements, sur un terrain situé chemin des Vignes. Par arrêté du 21 mai 2024, le maire de cette commune lui en a accordé le bénéfice. M. Donjon et autres requérants demandent l'annulation de cet arrêté ainsi que des décisions rejetant leurs recours gracieux.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire (…)* ».

3. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

4. Il ressort des pièces du dossier que le projet de la société Pierre et Patrimoine prévoit l'édification d'un ensemble hôtelier, comprenant une activité de restauration, susceptible d'accueillir plusieurs centaines de clients sur une surface de plancher de plus de 2 800 mZ desservie par 105 places de stationnement. Ce projet s'implante sur un terrain naturel de plus de 1,4 ha, entouré de maisons individuelles et desservi par une unique voie, le chemin des Vignes. Les requérants, pour partie voisins immédiats du projet, démontrent des modifications dans les modalités de jouissance de leur bien, par l'impact visuel du projet sur leur cadre de vie et les modifications substantielles de la fréquentation du réseau viaire en lien avec l'exploitation de l'ensemble hôtelier. Dans ces conditions, compte-tenu des caractéristiques du projet et de la configuration des lieux, le projet en litige est de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation et de jouissance de leurs biens par les requérants, qui justifient dès lors d'un intérêt à agir à l'encontre du permis de construire contesté. La fin de non-recevoir opposée en défense doit ainsi être écartée.

5. D'autre part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission* ». Selon l'article L. 2131-8 du même code : « *Sans préjudice du recours direct dont elle dispose, si une personne physique ou morale est lésée par un acte mentionné aux articles L. 2131-2 et L. 2131-3, elle peut, dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire, demander au représentant de l'Etat dans le département de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article L. 2131-6* ». Les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 sont les actes pris par les autorités communales qui sont soumis aux dispositions de l'article L. 2131-1, c'est-à-dire qui sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé, en plus de leur publication, affichage ou notification, à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. Ceux mentionnés à l'article L. 2131-3 sont les actes pris par les autorités communales autres que ceux mentionnés à l'article L. 2131-2, qui sont exécutoires de plein droit sans avoir à être transmis au représentant de l'Etat mais dont celui-ci peut demander la communication et qu'il peut également déférer au tribunal administratif.

6. Ces dispositions permettent à une personne qui s'estime lésée par un acte d'une autorité communale relevant du contrôle de légalité du représentant de l'Etat dans le département de saisir ce dernier en vue qu'il le défère au tribunal administratif. Cette saisine n'ayant pas pour effet de priver cette personne de la faculté d'exercer un recours direct contre cet acte, le refus du préfet de déférer celui-ci au tribunal administratif ne constitue pas une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. En revanche, si elle a été formée dans le délai du recours contentieux ouvert contre cet acte, la demande ainsi présentée au préfet a pour effet de proroger ce délai jusqu'à l'intervention de la décision explicite ou implicite par laquelle le préfet se prononce sur ladite demande.

7. Il résulte des principes rappelés au point précédent que les requérants ne sont pas recevables à demander l'annulation de la décision du 27 août 2024 par laquelle la préfète du Rhône a refusé de déférer le permis de construire en litige.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. En premier lieu, aux termes de l'article UD 2 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray : « *Sont autorisés sous condition : (...) Les affouillements ou exhaussements du sol à conditions d'être liés et nécessaires à la réalisation des mode d'occupation ou d'utilisations autorisés dans la zone, (...), d'avoir une hauteur du déblai ou du*

remblai qui n'excède pas 1 m mesurée au point le plus éloigné du terrassement dans sa partie horizontale (cette disposition ne s'applique pas aux rampes d'accès aux garages), (...) ».

9. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des plans de coupe joints au dossier de demande de permis de construire, que plusieurs déblais prévus par le projet excèdent la profondeur d'un mètre autorisée par les dispositions précitées. Si le déblai en façade nord du bâtiment de restauration, supérieur à 2 mètres, pouvait être autorisé dès lors qu'il constitue une rampe d'accès à des garages, il n'en va pas de même s'agissant des déblais en façade ouest et sud de l'hôtel projeté, identifiés par les requérants, avec une profondeur variant de 1,06 à 1,20 mètre. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées doit ainsi être accueilli dans cette mesure.

10. En deuxième lieu, aux termes de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray : « *les terrains doivent être desservis par des voies publiques (...) dans des conditions répondant à l'importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés. Leurs caractéristiques doivent notamment répondre aux besoins de la circulation, de l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie et, plus largement, de la protection civile* ».

11. La conformité d'un immeuble à de telles prescriptions d'un plan local d'urbanisme s'apprécie non par rapport à l'état initial de la voie mais en tenant compte des prévisions inscrites dans le plan local d'urbanisme à l'égard de celle-ci et des circonstances de droit et de fait déterminantes pour leur réalisation qui doit être certaine dans son principe comme dans son échéance de réalisation.

12. Il ressort des pièces du dossier que le projet de la société Pierre et Patrimoine génèrera un besoin de desserte afférent à la fréquentation de près de cinquante hébergements hôteliers et d'une activité de restauration, l'établissement autorisant la présence de 690 personnes au maximum selon les indications ressortant du rapport de la sous-commission départementale de sécurité. De tels besoins seront assurés sur le terrain d'assiette du projet par 105 places de stationnement et un arrêt de bus. Ce terrain d'assiette est uniquement desservi par le chemin des Vignes, voie publique à double sens débouchant sur le chemin du stade d'où proviendra le flux de clients. Cette voie de desserte, dépourvue de revêtement, présente des rétrécissements ne permettant pas le croisement de véhicules, particulièrement à proximité de son intersection avec le chemin du stade. Si la commune de Vaugneray fait valoir, se fondant sur les mentions d'un plan de géomètre, que la largeur du chemin des Vignes varie entre 5 et 6 mètres de large, que l'intersection avec le chemin du stade s'opère en plans larges coupés et que l'avis du service départemental et métropolitain d'incendie et de secours est favorable au projet, il ressort de la consultation des plans et avis en cause que de telles caractéristiques de voie se rapportent à l'emplacement réservé prévu pour l'élargissement de la voie et la requalification de l'intersection entre cette voie et le chemin du stade, et que l'avis en cause ne se prononce pas sur la desserte du projet par des voies publiques. De même, si l'avis de la communauté de commune Vallons du Lyonnais est favorable s'agissant de l'exercice du service public de collecte des déchets, les réserves assortissant cet avis tiennent à la réalisation effective de la requalification envisagée. A cet égard, et par application des principes rappelés au point précédent, la seule présence d'un emplacement réservé grevant la voie en cause, à défaut de tout élément relatif à l'échéance de réalisation des travaux de requalification et alors qu'une telle perspective n'apparaît pas envisagée dans les écritures en défense de la commune, ne permet pas, à la date d'édiction du permis de construire en litige, de regarder cette voie comme répondant aux exigences relatives à l'importance et la destination des constructions projetées. Il s'ensuit que les requérants sont

fondés à soutenir que le projet en litige méconnaît les dispositions de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray.

13. Aux termes de l'article UD 5 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray : « *Concernant les voies existantes, (...) les constructions doivent être implantées à une distance au moins égale à : (...) 5 mètres de l'alignement des voies dans les secteurs (...) UDh* ».

14. Il est constant et ressort des pièces du dossier que l'extrémité sud de l'un des bars extérieurs prévus par le projet est située à une distance inférieure à 5 mètres de l'alignement constitué par le chemin des Vignes. Les requérants sont ainsi fondés à soutenir que le projet de la société Pierre et Patrimoine méconnaît les dispositions précitées dans cette mesure.

15. Aux termes de l'article UD 9 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray : « *La hauteur des constructions est mesurée du point le plus bas du volume construit à partir du terrain naturel (avant travaux) jusqu'à l'égout du toit. / (...) / Dans les secteurs (...) UDh (...) : la hauteur est constructions (...) ne peut excéder 7 m à l'égout du toit (rez-de-chaussée + 1 niveau)* ».

16. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des plans de façade nord, sud et ouest de la construction abritant les deux restaurants principaux, que l'égout du toit de cette construction s'élève, dans toute la partie de décroché de la toiture à l'est de ce bâtiment, qui ne constitue pas un pignon, à une hauteur supérieure à 7 mètres, en méconnaissance des dispositions précitées. Le moyen doit ainsi être retenu dans cette mesure.

17. Aux termes de l'article UD 10.1 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Vaugneray : « *la longueur des façades sans décrochement est limitée à 20 mètres* ».

18. Il ressort des pièces du dossier, et notamment du plan de façade ouest joint au dossier de demande de permis de construire, que la façade est du bâtiment à usage d'hébergement hôtelier, dans sa partie septentrionale excluant le décroché de façade visible en façade sud, présente une longueur de façade supérieure à 20 mètres, la variation de volumétrie de toiture surplombant cette partie de la construction ne pouvant être assimilée, par nature, à un décrochement de façade. Il en va de même s'agissant de la façade ouest du bâtiment abritant les deux restaurants principaux, la seule présence d'une rythmique de façade, par la présence d'une baie vitrée, ne pouvant non plus être assimilée au décrochement exigé par les dispositions précitées. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UD 10.1 précité doit ainsi être accueilli dans cette mesure.

19. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est susceptible de fonder l'annulation, en l'état du dossier, des décisions attaquées.

Sur l'application des dispositions des articles L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

20. Aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : « *Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de*

l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé. ». L'article L. 600-5-1 du même code dispose que : « *Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. (…). Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé.* ».

21. Il résulte de ces dispositions que, lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée sont susceptibles d'être régularisés, le juge doit, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation, sauf à ce qu'il fasse le choix de recourir à l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme, si les conditions posées par cet article sont réunies, ou que le bénéficiaire de l'autorisation lui ait indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

22. Compte tenu des caractéristiques de la voie de desserte du terrain d'assiette, de la nature du projet faisant l'objet du permis de construire, de la configuration des lieux et de l'absence de perspective de réalisation de la requalification de voie prévue par l'emplacement réservé grevant celle-ci, y compris à la date du présent jugement ainsi qu'il ressort des éléments apportés en défense, l'illégalité relevée au point 12 n'apparaît pas susceptible d'être régularisée sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ou d'entraîner une simple annulation partielle en application de L. 600-5 du même code.

23. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 21 mai 2024 et de la décision du maire de la commune de Vaugneray rejetant le recours gracieux d'une partie d'entre eux.

Sur les frais liés au litige :

24. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Vaugneray le versement d'une somme de 1 800 euros au profit des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les dispositions de cet article font obstacle à ce que le tribunal mette à la charge de ces derniers, qui ne sont pas la partie perdante, le versement d'une quelconque somme à ce titre au profit de la société Pierre et Patrimoine ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêté du 21 mai 2024 et la décision de rejet de recours gracieux sont annulés.

Article 2 : La commune de Vaugneray versera une somme de 1 800 euros à M. Donjon et autres au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions à fin d'annulation de la décision de la préfète du Rhône du 27 août 2024 et les conclusions présentées par la société Pierre et Patrimoine au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Alain Donjon, pour les requérants, à la commune de Vaugneray, à la société Pierre et Patrimoine et au préfet du Rhône.