



Édito

Suite aux nombreuses questions des services déconcentrés sur les modifications du plan local d'urbanisme en cours de procédure, URBA-Info a décidé de se pencher en ce mois de février sur les évolutions qu'il est possible d'apporter au document entre l'arrêt du projet et son contrôle a posteriori.

Bonne lecture.

n° 20 - 15 février 2018

lettre mensuelle du bureau de la législation de l'urbanisme

Actualités

Concours national des entrées de ville et reconquête des franges urbaines : Appel à candidatures 2018



La Fédération Patrimoine-Environnement et Sites & Cités remarquables de France viennent de lancer la 15^{ème} édition du Concours national des entrées de ville & reconquête des franges urbaines, avec le soutien du ministère de la Culture et du ministère de la Transition écologique et solidaire.

Les candidatures sont ouvertes jusqu'au 15 mai 2018. Le jury, suite aux visites sur chaque site, se déroulera en octobre, et la remise des prix, à l'occasion d'un colloque, en décembre.

L'ensemble des informations et l'appel à candidature peuvent être téléchargés [ici](#).

Sommaire

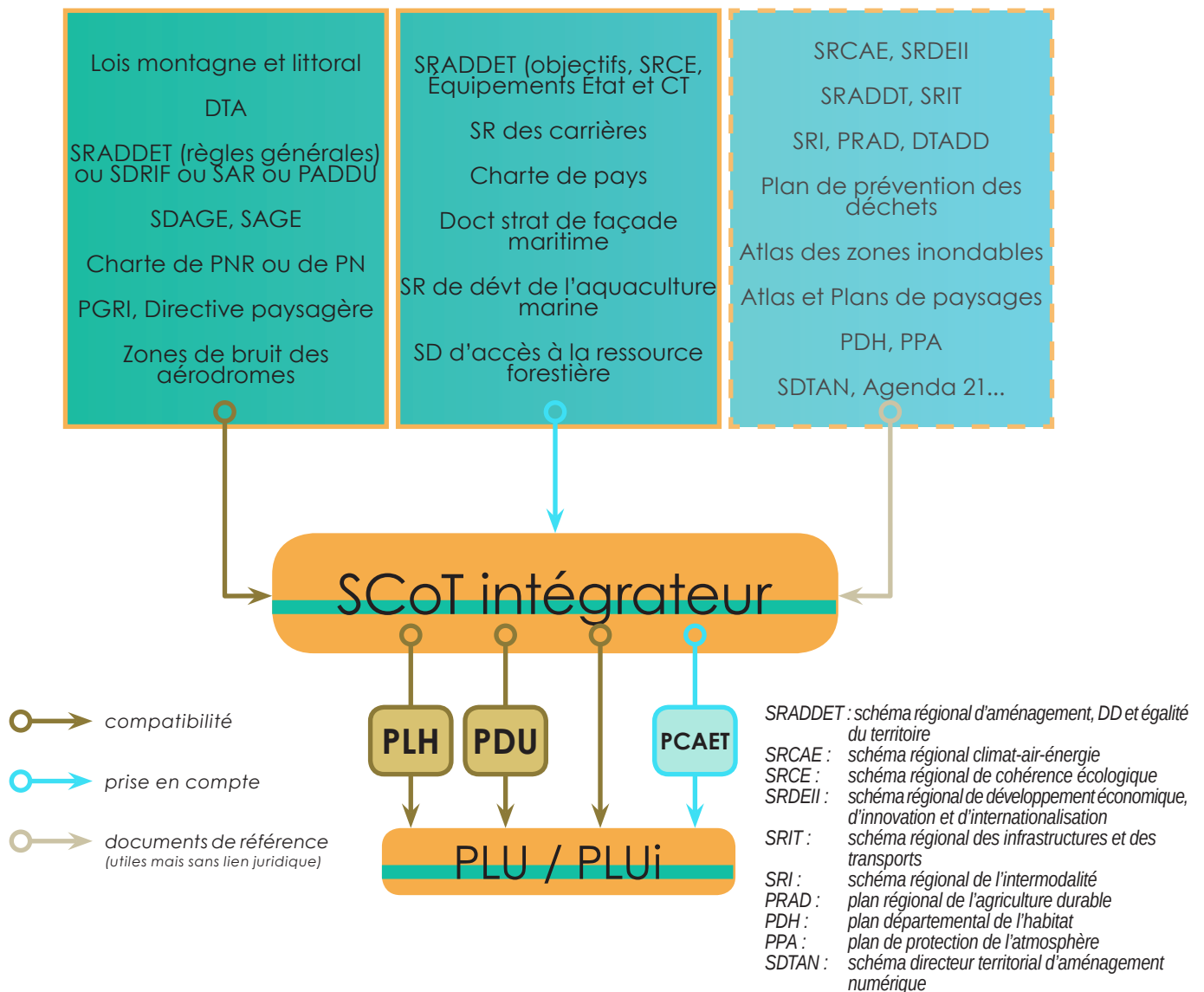
Édito	1
Actualités	1
Actualité législative	2
Jurisprudence	4
Dossier du mois :	6
Modifications du PLU en cours de procédure : Quelles évolutions possibles entre l'arrêt du projet et le contrôle a posteriori du document ?	
Nous contacter	9



Cette lettre a été réalisée avec les contributions de Soumicha CHENITI-SOUM, Emilie CHAUFaux et Isabelle MAUPILIER du bureau QV4.

Hiérarchie des normes : Comment mieux intégrer les enjeux sectoriels dans les documents d'urbanisme ?

Les documents d'urbanisme doivent être compatibles et prendre en compte de nombreux schémas et documents sectoriels dont la liste ne cesse de s'allonger.



Cette obligation de compatibilité ou de prise en compte vise à assurer l'élaboration de documents d'urbanisme de qualité via l'intégration des différents enjeux sectoriels impactant l'urbanisme. Pourtant, cette dernière semble parfois avoir entraîné l'effet inverse en favorisant, en particulier pour les SCOT, des documents d'urbanisme hypertrophiés et peu lisibles.

Les différents délais de mise en compatibilité ont également pour conséquence une instabilité chronique des documents d'urbanisme en raison des révisions et modifications induites par l'obligation de tenir compte

de l'évolution, souvent désynchronisée, des documents de rang supérieur, qui relèvent d'échelles de plus en plus larges et embrassent de plus en plus de sujets. Or, cette instabilité peut nuire à l'émergence des projets et surtout créer des risques juridiques pour ces derniers.

Enfin, outre le fait qu'elle nuit à la lisibilité du droit, l'existence de plusieurs liens d'opposabilité complexifie la traduction dans les documents d'urbanisme des objectifs et orientations fixés par les documents de rang supérieur.

Les différents rapports d'opposabilité

Pour mémoire, la notion de compatibilité est au cœur de la hiérarchie des normes juridiques en matière d'urbanisme et elle s'inscrit dans le cadre du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, mais également d'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre.

L'obligation de compatibilité laisse une certaine marge de manœuvre. Ainsi, par exemple, le projet d'aménagement et de développement durables d'un PLU doit s'inscrire dans la même logique que les dispositions avec lesquelles il doit être compatible. In fine, le PLU doit permettre d'atteindre les objectifs qui figurent dans le SCOT et, a minima, il ne pourra en contrarier la mise en œuvre.

La compatibilité implique en effet une obligation de non-contrariété aux orientations fondamentales de la norme supérieure (Conseil d'État, 10 février 1997, [n° 125534](#)), une marge de manœuvre étant laissée au document de rang inférieur pour préciser et développer les orientations des documents supérieurs (Conseil d'État, 10 juin 1998, [n° 176920](#)).

Le rapport de compatibilité est ainsi plus contraignant que la prise en compte qui implique, elle, de « ne pas s'écarter des orientations fondamentales sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt [de l'opération] et dans la mesure où cet intérêt le justifie » (Conseil d'État, 17 mars 2010, [n° 311443](#)).

La conformité exige quant à elle une stricte identité, sans possibilité d'adaptation ni marge d'appréciation (exemple entre un permis de construire et le règlement du PLU).

Ces difficultés sont régulièrement mises en avant par les auteurs des documents d'urbanisme et des initiatives parlementaires ont d'ores et déjà tenté d'apporter des solutions. Ainsi, la [proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement](#), adoptée à l'unanimité par le Sénat le 23 novembre 2016, après avoir constaté que la hiérarchie des normes était un « facteur d'alourdissement et de renchérissement considérables de la procédure d'élaboration des documents d'urbanisme inférieurs et singulièrement des plans locaux d'urbanisme (PLU) » ainsi qu'une cause d'instabilité chronique pour les documents inférieurs, comprenait un article visant à « stabiliser le contenu des documents d'urbanisme et de donner de la prévisibilité sur leur calendrier d'évolution ».

Afin de remédier à ces écueils, comme évoqué dans notre précédent numéro d'URBA-Info, le projet de loi évolution du logement et aménagement numérique (ELAN) comprend un article 11 habilitant le Gouvernement à revoir la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme :

« 1° En réduisant la liste des documents opposables aux schémas de cohérence territoriale, aux plans locaux d'urbanisme et aux documents d'urbanisme en tenant lieu, ainsi qu'aux cartes communales ;

2° En prévoyant les conditions et modalités de cette opposabilité, notamment en supprimant le lien de prise en compte au profit de la seule compatibilité ;

3° En prévoyant les mesures de coordination rendues nécessaires, par les 1° et 2° du présent article, pour l'adaptation du schéma de cohérence territoriale prévu à l'article L. 141-1 du code de l'urbanisme ;

4° En prévoyant les mesures de coordination rendues nécessaires, par le 2° du présent article, pour l'adaptation du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires prévu à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que les modalités d'application dans le temps de ces mesures à ce schéma ».

Un délai de dix-huit mois suivant la publication de la loi est prévu pour prendre l'ordonnance, délai suffisamment long pour permettre d'associer l'ensemble des acteurs à la réflexion.

Evaluation environnementale des plans et programmes en application de la directive 2001/42/CE

Par deux décisions du 18 décembre 2017 ([n° 401116](#) et [n° 397923](#)), le Conseil d'Etat a annulé les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), ainsi les schémas régionaux éoliens qui leur étaient annexés, des régions Auvergne et Lorraine pour défaut d'évaluation environnementale, alors que le code de l'environnement, en sa partie réglementaire, ne prescrivait pas explicitement, au moment de l'approbation de ces plans, la réalisation d'une telle évaluation :

« Considérant (...) que le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie définit les orientations permettant d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter ainsi que de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets ; qu'il définit également, par zones géographiques, les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre, renouvelable et de récupération et en matière de mise en oeuvre de techniques performantes d'efficacité énergétique telles que les unités de cogénération, notamment alimentées à partir de biomasse, conformément aux objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat ; que le schéma régional éolien qui lui est annexé détermine les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne, conformément à ces derniers objectifs ; qu'en outre, en vertu du I de l'article L. 222-4 précité du code de l'environnement, **les orientations définies par le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie s'imposent dans un rapport de compatibilité aux plans de protection de l'atmosphère pour l'exécution desquels les autorités compétentes en matière de police arrêtent, en application de l'article L. 222-6, les mesures destinées à réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique, ainsi qu'aux plans de déplacement urbains et aux plans locaux d'urbanisme pour leurs dispositions tenant lieu de plans de déplacement urbain**, en vertu de l'article L. 1214-7 du code des transports, dans sa rédaction applicable ; qu'il résulte de l'ensemble de ces éléments que les schémas ainsi définis doivent être regardés comme définissant, au sens des dispositions du I de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, le cadre de mise en oeuvre de travaux et projets d'aménagement entrant dans le champ d'application de l'étude d'impact dans les domaines, notamment, de l'industrie, de l'énergie et des transports ; que ces schémas doivent, en conséquence, faire l'objet d'une évaluation environnementale ; que, par suite,

la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que les dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, qui se présentent comme une liste exhaustive des schémas, programmes et autres documents de planification devant être précédés d'une évaluation environnementale, étaient illégales dans leur rédaction alors applicable en tant qu'elles ne mentionnaient pas les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie ni leur volet schéma régional éolien ;

Considérant qu'il résulte en outre de ce qui précède que les dispositions de l'article L. 122-4 imposaient, à la date des décisions attaquées, la réalisation d'une telle évaluation sans qu'il fût nécessaire qu'un texte réglementaire le prescrivît ; que l'article L. 122-4 ne prévoit, d'ailleurs, l'intervention d'un décret d'application que pour définir les plans, schémas, programmes et documents visés qui font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas ; que la cour a, par suite, pu sans erreur de droit se fonder sur le défaut d'évaluation environnementale pour annuler les schémas attaqués ».

Pour mémoire, les SRCAE et leur annexe seront intégrés dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).



Crédits photo : Arnaud Bouissou - Terra

Centrale d'énergie photovoltaïque en zone N

La CAA de Nantes vient de rappeler que si les installations d'énergie renouvelable ne sont pas par principe interdites en zone naturelle du PLU, pour autant, elles sont tenues de ne pas remettre en cause la vocation de la zone (arrêt du 22 décembre 2017, [n° 16NT01068](#)).

En l'espèce, était contesté le permis de construire accordé pour un projet de centrale d'énergie photovoltaïque (10 hectares et six locaux techniques

d'une surface de plancher totale de 383,4 m²) sur des parcelles laissées en friche à la suite de l'abandon du site comme terrain d'entraînement de la cavalerie puis comme dépôt des matériaux issus de la réalisation de la LGV Sud Europe Atlantique, zonées en N au PLU :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'ensemble des panneaux photovoltaïques constituant l'unité de production d'électricité d'origine solaire s'étend sur une superficie de 10 hectares environ et implique la réalisation d'une piste intérieure de desserte et de manœuvre d'une largeur de 4 à 5 mètres ainsi qu'un cheminement de 4 mètres de large le long de la clôture ; que le projet prévoit par ailleurs un débroussaillage sur une zone de cinquante mètres autour des panneaux photovoltaïques ; que, **compte tenu de la richesse floristique et faunistique du site telle qu'elle ressort notamment des éléments figurant dans le dossier d'étude d'impact, de l'importance de ce même site pour le maintien des zones de biodiversité répertoriées par le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale et de l'abattage de 176 arbres dont rien n'indique, au dossier, qu'ils seraient effectivement remplacés en sus de la haie végétalisée composée d'arbustes** prévue par le même projet, le projet autorisé par l'arrêté contesté **n'est pas compatible, en dépit des mesures de compensation proposées par le pétitionnaire, avec le caractère naturel de la zone** et ne peut donc, de ce fait, être autorisé, sur le fondement de la dérogation prévue par l'article N2 du règlement du plan local d'urbanisme, à l'interdiction de principe de toute construction sur une telle zone posée par l'article N1 de ce même plan ».



Credits photo : Arnaud Bouissou - Terra

Transfert de la compétence PLU et qualité de « partie à l'instance »

En application du III de l'[article L. 5211-5 du CGCT](#), selon lequel « L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux communes qui le créent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes », **en cas de recours contentieux ou de déféré préfectoral dirigé contre l'acte d'une**

commune membre et enregistré après la date du transfert de compétence, seul l'EPCI a la qualité de partie à l'instance en qualité de défendeur, même si la commune peut être invitée à présenter ses observations.

Par conséquent, la commune, qui n'aurait pas eu qualité pour former tierce opposition contre le jugement rendu, n'est pas recevable à en relever appel : « Considérant qu'à la date d'introduction du déféré du préfet de l'Isère devant le tribunal administratif de Grenoble, le 2 juillet 2015, la commune de Corenc n'était plus compétente en matière de PLU ; qu'alors même que le tribunal administratif de Grenoble lui a communiqué le déféré présenté par le préfet de l'Isère, cette communication n'a pas eu pour effet de lui conférer la qualité de partie en première instance, Grenoble-Alpes Métropole ayant seule la qualité de défendeur devant le tribunal administratif depuis le transfert de compétence en matière de PLU ; que, dans ces conditions, la commune de Corenc, qui n'aurait pas eu par ailleurs qualité pour former tierce opposition à l'encontre du jugement qu'elle attaque, n'est pas recevable à relever appel de ce jugement » (CAA de Lyon, 11 janvier 2018, [n° 16LY01410](#)).

Recours contentieux contre un document d'urbanisme et régularisation en cours d'instance

Par un arrêt du 22 décembre 2017 ([n° 395963](#)), le Conseil d'Etat a précisé que les dispositions de l'[article L. 600-9](#) du code de l'urbanisme, permettant au juge administratif de surseoir à statuer dans l'attente de la régularisation d'un vice entachant un document d'urbanisme, sont, en l'absence de dispositions expresses contraires, d'application immédiate aux instances en cours, y compris lorsque les actes attaqués ont été adoptés avant leur entrée en vigueur.

Dans cette affaire, étaient contestés la délibération et l'arrêté préfectoral portant approbation d'une carte communale notamment sur le moyen tiré de l'absence de consultation de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles et de la chambre d'agriculture. La CDCEA, saisie par la commune, a émis un avis favorable, postérieurement à la délibération de la commune approuvant le projet de carte communale. Pour le Conseil d'Etat – appliquant la jurisprudence Danthony – dans les circonstances de l'espèce, l'omission de consultation de cette commission, qui ne constitue pas une garantie, n'a pas eu d'influence sur le sens de la délibération attaquée. En revanche, la chambre d'agriculture, saisie par la commune, a émis, postérieurement à la délibération attaquée, un avis défavorable sur la carte communale. Dans ces conditions, eu égard aux conséquences du projet de carte communale sur les réductions d'espaces

agricoles et naturels au profit de l'urbanisation du bourg, notamment à proximité d'exploitations, l'omission de la consultation de la chambre d'agriculture avant l'adoption de la carte communale a été susceptible d'exercer, **en l'espèce**, une influence sur le sens de la délibération du conseil municipal.

Appréciation de la légalité d'un refus d'autorisation ICPE au regard du PLU

Le deuxième alinéa du I de l'[article L. 514-6](#) du code de l'environnement prévoit, par exception à la règle selon laquelle les décisions relevant du régime juridique des ICPE sont soumises à un contentieux de pleine juridiction, que la compatibilité d'une installation classée avec les dispositions d'un SCOT, d'un PLU, d'un POS ou d'une carte communale est appréciée à la date de l'autorisation, de l'enregistrement ou de la déclaration.

Néanmoins, cette exception n'est pas applicable aux refus d'autorisation, d'enregistrement ou de délivrance d'un récépissé de déclaration : *« Ces dispositions, **qui ont pour finalité**, ainsi qu'il ressort des travaux parlementaires préalables à leur adoption, **d'empêcher que l'exploitation d'une installation classée légalement autorisée, enregistrée ou déclarée soit rendue irrégulière par une modification ultérieure des règles d'urbanisme**, ne sont pas applicables aux refus d'autorisation, d'enregistrement ou de délivrance d'un récépissé de déclaration ; que, par suite, en appréciant, ainsi qu'elle l'a fait, la compatibilité de la décision de refus contestée du 25 mars 2013 avec le plan local d'urbanisme applicable à la zone où se situe l'installation en litige, au regard des règles de ce plan en vigueur à la date où elle statuait, la cour n'a pas commis d'erreur de droit »* (Conseil d'Etat, 29 janvier 2018, [n° 405706](#)).

Dossier du mois

Modifications du plan local d'urbanisme en cours de procédure : Quelles évolutions possibles entre l'arrêt du projet et le contrôle a posteriori du document ?

1. Après l'arrêt du projet de PLU et avant l'ouverture de l'enquête publique

En application de l'[article L. 153-16 du code de l'urbanisme](#), le projet de PLU arrêté est soumis pour avis :

- 1° Aux personnes publiques associées à son élaboration ;
- 2° A la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers lorsque le projet de PLU couvre une commune ou un établissement public de coopération intercommunale situés en dehors du périmètre d'un schéma de cohérence territoriale approuvé et a pour conséquence une réduction des surfaces des espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- 3° Au comité régional de l'habitat et de l'hébergement lorsque le projet de PLU tient lieu de programme local de l'habitat ;
- 4° A la formation spécialisée de la commission départementale de la nature, des paysages et

des sites, lorsque le projet de PLU prévoit la réalisation d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles locales.

En outre, lorsque le PLU est soumis à évaluation environnementale, le projet est transmis pour avis par la personne publique responsable à l'autorité environnementale compétente ([article R. 104-23 du code de l'urbanisme](#)).

- Dans quelle mesure l'autorité en charge du PLU peut-elle modifier son projet de PLU arrêté pour prendre en compte les avis des PPA, des commissions consultatives ou de l'autorité environnementale ?
- Convient-il de ré-arrêter un projet de PLU ou faut-il attendre les résultats de l'enquête publique pour prendre en compte ces avis ?

Il résulte de l'application combinée des dispositions des articles L. 153-16 et [R. 153-8 du code de l'urbanisme](#), qu'il appartient à une commune souhaitant modifier son projet de PLU avant l'ouverture de l'enquête publique, notamment pour tenir compte de l'avis rendu par une personne publique associée à son élaboration, de consulter à nouveau l'ensemble des personnes publiques associées, afin que le dossier soumis à l'enquête publique comporte des avis correspondant au projet modifié.

Toutefois, conformément à la jurisprudence Danthony, l'omission de cette nouvelle consultation n'est de nature à vicier la procédure et à entacher d'illégalité la décision prise à l'issue de l'enquête publique que si elle a pu avoir pour effet de nuire à l'information du public ou si elle a été de nature à exercer une influence sur cette décision (Voir pour un exemple CAA de Bordeaux, 2 octobre 2014, [n° 12BX00397](#), considérants n° 18 et 19 et CAA de Marseille, 24 juin 2016, [n° 14MA01340](#)).

2. À l'issue de l'enquête publique et avant l'approbation du PLU

2.1 Les conditions définies par la jurisprudence et le législateur

A l'issue de l'enquête publique, le PLU peut être 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 ([article L. 153-21 du code de l'urbanisme](#)), sous réserve du respect de deux conditions cumulatives :

- La modification procède de l'enquête publique ou d'un avis recueilli au cours de la procédure et joint au dossier d'enquête publique (Conseil d'Etat, 12 mars 2010, [n° 312108](#))
- L'économie générale du projet de PLU n'est pas remise en cause (CAA de Marseille, 12 février 2010, [n° 07MA05006](#) ; CAA de Bordeaux, 14 octobre 2010, [n° 09BX02915](#)).

A défaut, il conviendra de soumettre de nouveau le projet à enquête publique.

Cette jurisprudence a été confirmée par un arrêt récent du Conseil d'Etat (2 octobre 2017, [n° 399752](#)).

La notion d'atteinte à l'économie générale du plan est appréciée au cas par cas par le juge administratif mais un arrêt de principe du Conseil d'Etat donne des indications précieuses : « L'atteinte à l'économie générale d'un POS peut résulter de changements qui, par leur nature ou leur ampleur, eu égard à leurs effets propres ou combinés, modifient substantiellement les possibilités de construction et d'usage du sol sur le territoire de la commune par rapport aux choix antérieurs » (23 mars 2009, [n° 311346](#)).

A titre d'illustration, ci-après deux exemples éclairants jugés par des cours administratives d'appel :

- CAA de Marseille, 12 février 2010, [n° 07MA05006](#) : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment de la délibération datée du 23 juin 2005, par laquelle le conseil municipal de X a approuvé les modifications à apporter au PLU à la suite de l'enquête publique, que, d'une part,

la superficie des terrains constructibles a été réduite de 15 hectares et 80 ares à 10 hectares 77 ares et 17 centiares ; que la circonstance que cette différence ne concernerait que 0,29 % du territoire communal n'empêche pas de regarder cette modification comme de nature à remettre en cause l'économie du plan local d'urbanisme, dès lors qu'elle affecte sensiblement le parti d'urbanisation envisagé initialement, dans une commune de 250 habitants environ au sein de laquelle, d'après les indications figurant au rapport de présentation, les surfaces déjà construites représentent environ 26 hectares ; que, d'autre part, a été introduite au plan une zone d'activités destinée à accueillir les entreprises, alors que la commune ne disposait jusqu'alors d'aucun espace de cette nature ; que, dans ces conditions, M. A est fondé à soutenir que l'importance des modifications approuvées après l'enquête publique affectait l'économie générale du projet et que le conseil municipal ne pouvait approuver le plan ainsi modifié, sans que celui-ci ait été soumis à une nouvelle enquête publique ; que cette irrégularité est également de nature à entraîner l'annulation du PLU en litige ».

- CAA de Lyon, 27 avril 2010, [n° 08LY00340](#) : « Considérant qu'à l'issue de l'enquête publique, et pour répondre aux résultats de celle-ci, le projet a été modifié en fixant pour la zone UB un coefficient d'occupation du sol unique de 0,35 au lieu des coefficients de 0,25 et 0,50 devant s'appliquer respectivement aux logements individuels et aux logements collectifs et sociaux ; qu'à l'issue de l'enquête, a été supprimée la disposition limitant à 25 % la construction de logements collectifs dans la zone UB ; que ces modifications qui ne portent pas sur la répartition des différentes zones et n'affectent pas substantiellement les possibilités de construction sur la zone UB, la disposition fixant à R+1 la hauteur des bâtiments demeurant inchangée, ne remettent pas en cause l'économie générale du projet qui a pu être régulièrement approuvé sans nouvelle enquête ».

2.2 L'enquête publique complémentaire

Il est par ailleurs possible de recourir au mécanisme de l'enquête publique complémentaire, en application du II de l'[article L. 123-14 du code de l'environnement](#) selon lequel :

« Au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet, plan ou programme visé au I de l'article L. 123-2 peut, si elle estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale, demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement. Dans le cas des projets d'infrastructures linéaires, l'enquête complémentaire peut n'être organisée que sur les territoires concernés par la modification.

Dans le cas d'enquête complémentaire, le point de départ du délai pour prendre la décision après clôture de l'enquête est reporté à la date de clôture de la seconde enquête.

Avant l'ouverture de l'enquête publique complémentaire, le nouveau projet, plan ou programme, accompagné de l'étude d'impact ou du rapport sur les incidences environnementales intégrant ces modifications, est transmis pour avis à l'autorité environnementale ».

Ce dispositif s'applique tant à des projets qu'à des plans ou programmes. Un plan local d'urbanisme peut donc en bénéficier. Il appartient à la personne responsable du PLU de demander au maire ou au président de l'EPCI d'ouvrir une enquête complémentaire. Le code de l'environnement impose, par ailleurs, de compléter le dossier d'enquête initial d'une note expliquant les modifications substantielles apportées au plan ou programme par rapport à sa version initialement soumise à enquête. L'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI compétent doit délibérer sur les avantages et inconvénients des modifications pour le plan local d'urbanisme et pour l'environnement. Cette étape implique nécessairement un nouvel arrêt du projet de plan local d'urbanisme et la consultation formelle des personnes publiques associées, parallèlement à celle, le cas échéant, de l'autorité environnementale ([question écrite n° 38509](#)).

3. Après l'approbation du PLU

3.1 Les modifications issues de la suspension du caractère exécutoire du PLU

En matière de documents d'urbanisme, le préfet dispose d'un outil puissant lui permettant de suspendre leur caractère exécutoire. Ainsi, lorsque le PLU porte sur un territoire qui n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale approuvé, l'autorité administrative compétente de l'Etat notifie, dans le délai d'un mois prévu à l'[article L. 153-24 du code de l'urbanisme](#), par lettre motivée à l'établissement public de coopération intercommunale ou à la commune, les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan lorsque les dispositions de celui-ci :

- 1° Ne sont pas compatibles avec les directives territoriales d'aménagement maintenues en vigueur ou avec les prescriptions particulières de massif et, en l'absence de celles-ci, avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral ;
- 2° Compromettent gravement les principes énoncés à l'article L. 101-2, sont contraires à un projet d'intérêt général, autorisent une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs, ou ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ;

- 3° Font apparaître des incompatibilités manifestes avec l'utilisation ou l'affectation des sols des communes voisines ;
- 4° Sont manifestement contraires au programme d'action de la zone de protection naturelle, agricole et forestière du plateau de Saclay visé à l'article L. 123-25 ;
- 5° Comprennent des dispositions applicables aux entrées de ville incompatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité urbaine, architecturale et paysagère ;
- 6° Sont de nature à compromettre la réalisation d'un programme local de l'habitat, d'un schéma de cohérence territoriale, d'un schéma de secteur ou d'un schéma de mise en valeur de la mer en cours d'établissement ;
- 7° Font apparaître une ou des incompatibilités manifestes avec l'organisation des transports prévue par l'autorité organisatrice des transports territorialement compétente.

Le plan local d'urbanisme ne devient exécutoire qu'après l'intervention, la publication et la transmission à l'autorité administrative compétente de l'Etat des modifications demandées ([article L. 153-25 du code de l'urbanisme](#)). Une nouvelle enquête publique devra être ouverte et organisée dès lors que l'économie

générale du PLU sera impactée par ces modifications.

3.2 Les modifications issues de l'exercice du contrôle de légalité

Une fois le PLU approuvé, il est transmis au préfet qui exerce son contrôle de légalité sur le document. Dans l'hypothèse où des dispositions seraient illégales, le préfet doit demander à l'autorité en charge du PLU de retirer la délibération d'approbation correspondante pour modifier le contenu du document, avant de le ré-approuver, le cas échéant après une nouvelle enquête publique si l'économie générale du PLU est bouleversée. Ne sont pas ici concernées les simples demandes de clarification ou de recommandations en opportunité qui peuvent être certes formulées par le préfet dans le cadre de son contrôle de légalité mais ne pourront être réalisées qu'à l'occasion d'une procédure d'évolution ultérieure.

Si l'autorité en charge du PLU refuse d'y procéder, le préfet dispose d'une compétence discrétionnaire pour saisir la juridiction administrative ; ainsi, lorsqu'un acte est illégal, le préfet n'est pas tenu de recourir à la justice administrative et il peut s'en tenir exclusivement à la lettre de recours gracieux (cf. annexe 5 de la [circulaire du 1er septembre 2009 relative au contrôle de légalité en matière d'urbanisme](#)). En tout état de cause, les éventuelles défaillances de l'Etat dans l'exercice de ce contrôle ne peuvent entraîner l'engagement de la responsabilité de la puissance publique qu'en cas de

faute lourde (Conseil d'Etat, 6 octobre 2000, [n° 205959](#)).

À noter, le retrait d'un acte réglementaire illégal ne peut intervenir que dans un délai de 4 mois ([article L. 243-3 du code des relations entre le public et l'administration](#)).

3.3 L'abrogation totale ou partielle du PLU

Enfin, il convient de rappeler qu'en vertu d'un principe général du droit, l'autorité administrative ne doit pas appliquer un règlement illégal, même en l'absence de toute décision juridictionnelle qui en aurait prononcé l'annulation ou l'aurait déclaré illégal (Conseil d'Etat, 9 mai 2005, [n° 277280](#), Marangio). Ainsi, les dispositions illégales sur le fond devront être écartées au profit des dispositions du document antérieur, et si ces dernières s'avéraient également illégales, de celles du document encore antérieur ou, à défaut, du règlement national d'urbanisme.

Le préfet, ou toute personne intéressée, peut donc demander à l'autorité en charge du PLU de le modifier en procédant à son abrogation – totale ou partielle selon les situations – et en cas de refus, saisir le juge administratif. Durant cette période, le préfet pourra déférer les autorisations d'urbanisme qui seraient délivrées sur le fondement des dispositions illégales du PLU à travers le mécanisme de l'exception d'illégalité (Conseil d'Etat, 7 février 2008, [n° 297227](#)).

Nous contacter

Pour toute question ou remarque :

qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr