



A01 Une délibération initiale triplement entachée d'illégalité

La structure de la présente fiche thématique est la suivante :

Ce que disent les textes	1
<i>Une jurisprudence récente précise les conditions de validité de la délibération initiale ayant décidé la révision du document d'urbanisme</i>	1
Ce que dispose la délibération initiale de la mairie de Talloires en date du 06/09/06	2
Notre point de vue sur la légalité de la délibération initiale et du processus de révision sur laquelle il se fonde	4
En Conclusion	6

Ce que disent les textes Article L300-2 du Code de l'Urbanisme (alinéas 1 et 1a)

« Le Conseil Municipal [...] **DÉLIBÈRE** sur les **OBJECTIFS** poursuivis et sur les modalités d'une **CONCERTATION** associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées, dont les représentants de la profession agricole, avant [...] toute élaboration ou révision [...] du plan local d'urbanisme »

Une jurisprudence récente Le Conseil d'État a rendu le 10 février 2010 un arrêt (copie en Pack Annexe 3/3) qui vient préciser et éclairer les exigences réglementaires quant à la prise de décision par un Conseil Municipal visant à réviser le document d'urbanisme (POS ou PLU) de la commune

précise les conditions de validité de la délibération initiale ayant décidé la révision du document d'urbanisme Cet arrêt dispose en substance que :

- D'une part, le Conseil Municipal doit **délibérer effectivement** sur la question et ne pas se contenter de valider en bloc une intention ou une proposition : le compte-rendu des débats doit porter la trace de la réalité et de la portée de la délibération des élus
- D'autre part, la délibération du Conseil Municipal doit porter effectivement **tant sur les objectifs de la révision** du document d'urbanisme, **que sur les modalités de concertation** avec la population
- **Le respect de cette double exigence**, dans la forme et dans le contenu de la délibération du Conseil Municipal, constitue **une formalité substantielle, dont la méconnaissance entache d'illégalité le processus qui en est résulté** et dont la portée n'est pas générale ou de pure forme, mais très concrète



Cette jurisprudence nouvelle concerne la commune de 35800 SAINT LUNAIRE (2300 habitants), laquelle avait décidé au départ de réviser le Plan d'Occupation des Sols (POS) en vue de le convertir en Plan Local d'Urbanisme (PLU) ... ***cas exactement identique à celui de Talloires.***

En l'espèce, le Conseil Municipal de la commune de 35800 SAINT LUNAIRE s'était, dans ses séances ayant décidé et orienté la mise en révision du POS, borné à :

- Indiquer dans sa séance de décision initiale (datée du 28/02/97), que le document d'urbanisme en vigueur, un POS (Plan d'Occupation des Sols) datant de 1991, ne correspondait plus aux exigences actuelles de l'aménagement et qu'il était nécessaire de réorienter l'urbanisme de la commune
- Préciser ultérieurement dans une seconde séance (datée du 27/03/02), que la révision du document d'urbanisme de la commune devait conduire à lui donner désormais la forme d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU), en application du dispositif de la Loi SRU (Solidarité & Renouvellement Urbains) du 13/12/2000

Le Conseil d'État a annulé la procédure de révision du document d'urbanisme de 35800 SAINT LUNAIRE en considérant que « *que ni ces mentions [NDLR : le contenu des comptes-rendus des délibérations des 28/02/97 & 27/03/02], ni aucune autre pièce du dossier, ne permettent d'établir que le Conseil Municipal aurait délibéré, au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par la révision de ce document d'urbanisme* ».

Concrètement, le Conseil Municipal de 35800 SAINT LUNAIRE est donc reconnu fautif sur 2 points :

- Il n'y a pas trace de délibération effective dans son processus de prise de décision
- Convertir un POS en PLU pour se mettre en conformité avec la réglementation, dès lors que celle-ci a évolué, est certes une contingence pour un Conseil Municipal (moderniser et compléter le document d'urbanisme), mais n'est pas en soi constitutif d'un objectif en matière d'urbanisme : en plus de prendre acte de cette contingence, le Conseil Municipal de 35800 SAINT LUNAIRE devait définir, débattre et arrêter, au moins dans leurs grandes lignes, les objectifs de la révision en termes d'urbanisme proprement dit

Cette double faute a motivé l'annulation de tout le processus qui s'est ensuivi, jusques et y compris la délibération finale d'approbation du PLU le 17/02/05.

Ce que dispose la délibération initiale de la mairie de Talloires en date du 06/09/06

La délibération du Conseil Municipal de Talloires en date du 23 mars 2006, qui a voté la mise en révision du POS en PLU, est ainsi rédigée :

« **MONSIEUR LE MAIRE EXPOSE** que le Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.), tel qu'il a été approuvé le 7 Janvier 1997, modifié le 15 Mars 2002, **NÉCESSITE** une procédure de révision compte tenu de la **NÉCESSITÉ de transformer le P.O.S en PLU**, en conformité avec la nouvelle législation issue des Lois "Solidarité et Renouvellement Urbains" (SRU) du 13/12/2000 et « Urbanisme et Habitat » (U.H.) du 02/07/2003.



En outre, à partir d'un diagnostic objectif, il est **NÉCESSAIRE de définir un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (P.A.D.D)** avec prise en compte d'éléments tels que :

- Le développement de l'urbanisation
- La croissance de la population et de la préservation du cadre de vie
- Le développement économique, touristique et maintien de l'agriculture
- La mise en cohérence avec la réflexion intercommunale sur le Schéma de Cohérence Territoriale (S.CO.T)
- L'intégration des projets urbains,

Considérant, en conséquence :

- Qu'il y a lieu de mettre en révision le P.L.U. sur l'ensemble du territoire communal, conformément aux articles R. 123 -15 et suivants
- Qu'il y a lieu de notifier la présente procédure aux personnes publiques mentionnées à l'article L123-6 du code de l'urbanisme et de demander l'association des services de l'Etat conformément à l'article L123 -7 du code l'urbanisme
- Qu'il y a lieu de préciser les modalités de concertation conformément à l'article L. 123-6 et L300-2 du Code de l'Urbanisme

APRES AVOIR ENTENDU L'EXPOSÉ DE MONSIEUR LE MAIRE, le Conseil Municipal décide, après un vote ayant donné les résultats suivants :

POUR : 9 (1 contre : Yves GUILLAUD et 1 abstention : Christine BOUVIER)

- A. De prescrire la révision du P.L.U. sur l'ensemble du territoire communal, conformément aux dispositions des articles R.123 -15 et suivants du Code de l'Urbanisme
- B. [...]
- C. [...]
- D. De définir comme suit les modalités de la concertation avec la population au titre des articles L. 123 -6 et L. 300-2 du Code de l'Urbanisme :
 1. Ouverture d'un registre de recueil des avis et observations, déposé en mairie, sur lequel les habitants, les associations locales, les acteurs économiques et toutes les personnes concernées pourront faire part de leurs remarques, suggestions ou observations.
Il est précisé que, durant toute la durée d'élaboration du PLU, ce registre sera accessible à tous pendant les heures habituelles d'ouverture au public. De plus, une adresse internet sera mise à disposition et le contenu des envois inséré dans le registre.
 2. Aux **GRANDES ÉTAPES de l'élaboration du P.L.U** : organisation de réunions publiques au cours desquelles les habitants, les associations locales, les acteurs économiques et toutes les personnes concernées seront invitées à présenter leurs remarques, suggestions et observations sur, d'une part le **DIAGNOSTIC** en matière d'aménagement de la commune et



Talloires Développement Durable

d'autre part, les **ORIENTATIONS** proposées par le Conseil Municipal dans le cadre du P.L.U.

Il est précisé en outre que le public sera informé par voie de presse et affichage de la date de ces réunions.

Diffusion dans le bulletin municipal d'informations (Les Nouvelles de Talloires) au fil de l'évolution du dossier avec possibilité de réalisation d'encarts et/ou d'exemplaires spécifiques. »

Notre point de vue sur la légalité de la délibération initiale et du processus de révision sur laquelle il se fonde

Le dispositif de cette délibération n'est pas conforme à la loi (article L300-2 du Code de l'Urbanisme) sur l'ensemble des trois éléments constituant chacun, selon le Conseil d'État, une formalité substantielle, dont la méconnaissance entache d'illégalité le processus de révision qui en est résulté :

- D'une part, le Conseil Municipal de Talloires n'a pas **délibéré effectivement** sur la question, tout au moins le compte-rendu de réunion du 06/09/06 ne porte aucunement la trace de la réalité et de la portée de la moindre délibération (= débat effectif en séance) des élus, même « dans leurs grandes lignes » ; en effet, le processus de décision sur cette question est clairement explicité dans le compte-rendu publié :
 - En premier lieu : « Monsieur le Maire expose »
 - En second lieu : « après avoir entendu l'exposé de Monsieur le Maire », le Conseil Municipal a voté
 - En résumé, le Conseil Municipal s'est borné à entériner en bloc, sans débat, une proposition préparée avant la réunion par Monsieur le Maire

À cet égard, relativement aux pratiques en vigueur à la Mairie de Talloires sur le projet, Monsieur le Commissaire Enquêteur notera (cf. détail en fiche A02) que le bilan de concertation a fait l'objet du même processus (selon l'aveu d'un Conseiller Municipal, choqué), lors du vote d'arrêté du projet de PLU du 25 mars 2010, soit « une « simple lecture » par Monsieur le Maire, « sans travail en commun dessus », tout comme le dispositif envisagé pour la conversion du POS en PLU le 23 mars 2006 ...

- D'autre part, la délibération du Conseil Municipal doit porter effectivement **tant sur les objectifs de la révision** du document d'urbanisme, **que sur les modalités de concertation** avec la population :
 - Au regard des enjeux de la révision, le compte-rendu de séance fait certes état (« nécessite », « nécessité », « nécessaire »), comme celui de 35800 SAINT LUNAIRE, des contingences réglementaires nouvelles qui imposent de « convertir le POS en PLU », avec au passage la création réglementaire d'un PADD que ne requerrait pas un POS, mais il ne fait état, même à titre seulement indicatif d'**aucun objectif pour la révision en termes d'urbanisme** proprement dit (le mot même « objectif » ne figure pas dans le texte) : ainsi, sa formulation même



Développement Durable

Édition du 22/12/10

Fiche A01

Page 5/6

n'inclut aucun vocable qui évoque, de près ou de loin, la notion d'objectif (objet, but, dessein, etc. ... sans compter le vocable « objectif » lui-même)

- o Au regard des modalités de concertation :
 - Certes un registre a été prévu pour recueillir (directement et via une adresse Internet), pendant toute la durée du processus de révision, les remarques, suggestions ou observations du public : le 31/10/07, nous avons adressé à la Mairie de Talloires, sur l'adresse Internet en question, un courriel de suggestions (reproduit en Pack Annexe 3/7) ... aujourd'hui encore, nous ignorons quel sort a été réservé au contenu de ce courriel, en l'absence de toute manifestation en retour (serait-ce un simple accusé de réception et de remerciement) : il est fondé d'émettre des doutes sur la réalité et la sincérité de cette procédure à Talloires comme vecteur de concertation
 - La **confrontation « physique & interactive » avec la population** (réunions publiques), qui seule peut servir de **base à une réelle concertation** si elle est correctement menée, a été prévue non pendant toute la durée du processus de révision et sur la totalité des éléments du projet de PLU, mais à **certains moments seulement**, soit concrètement (termes du compte-rendu) sur « *d'une part le diagnostic en matière d'aménagement de la commune et d'autre part, les orientations proposées par le Conseil Municipal dans le cadre du P.L.U.* »
Ainsi, le compte-rendu de séance ne prévoit pas de consulter et d'associer réellement la population **pendant toute la durée de l'élaboration du projet et sur la totalité de son contenu**, notamment sur les choix concrets et engageants (règlement, plan de zonage, etc.), mais seulement ponctuellement et sur des questions très générales, limitées et qualitatives, en l'occurrence uniquement :
 - Sur le diagnostic, qui ne décide rien pour l'avenir et se borne à être un simple travail préparatoire
 - Sur les orientations, sans d'ailleurs préciser s'il s'agit des orientations générales contenues dans le PADD ou des « Orientations d'Aménagement », seul document du PLU (avec le Règlement) qui ait une portée juridique et soit opposable (de fait, ce sont seulement les orientations générales du PADD qui ont été présentées à la Population, lors d'une réunion tenue le 28/10/08)

Monsieur le Commissaire-Enquêteur ne manquera donc pas de remarquer que les modalités de concertation décidées en séance du Conseil Municipal du 23 mars 2006 n'ont strictement rien d'engageant en matière d'ouverture effective de la participation à la Population sur les questions essentielles, ce qui est



totalemment contraire à l'esprit de la loi :

- La mise en place d'un registre de recueil des « remarques, suggestions ou observations du public » n'est assortie d'aucun dispositif ni d'aucune garantie en vue d'une part d'assurer le traitement et la prise en compte effectifs des éléments déposés par la Population, d'autre part de rendre compte à celle-ci du sort réservé auxdits éléments (voir absence de suite à notre courriel du 31/10/07)
- La concertation « physique & interactive » est limitée à la fois dans le temps et dans sa portée : elle ne concerne que des éléments de principe très généraux, qui n'impactent en rien les choix concrets effectués ensuite par les seuls élus ... 15 Talloiriens sur 1500, soit 1% de la Population qui se réserve donc le droit d'imposer ses vues aux autres 99%

En Conclusion

En résumé, la délibération du Conseil Municipal de Talloires en date du 23 mars 2006 qui a initié le processus de conversion du POS en PLU est fautive sur les trois aspects qui, selon le Code de l'Urbanisme précisé le 10/02/10 par le Conseil d'État, constituent chacun une formalité substantielle du projet, dont la méconnaissance entache d'illégalité la totalité du processus qui en est résulté :

- Il n'y a pas trace de délibération sur le projet : opportunité, objectifs, modalités de concertation avec la population, etc.
- Délibération effective ou pas, il n'y a pas trace d'objectifs recevables sur le plan réglementaire pour un projet de révision de document d'urbanisme
- Délibération effective ou pas, les modalités arrêtées pour la concertation avec le public ne prévoient pas de l'associer au projet pendant toute sa durée et sur la totalité de son contenu

Dès lors, **nous demandons à Monsieur le Commissaire-Enquêteur de prendre acte de l'illégalité du compte-rendu de séance du Conseil Municipal de Talloires en date du 23 mars 2006 et d'en rendre compte dans le cadre de sa mission.**

Ipso facto, cette illégalité entraîne la nullité et le non effet de tout le processus qui s'est ensuivi, jusques et y compris l'élaboration finale des documents du projet et le vote de l'arrêt du PLU par le Conseil Municipal le 25 mars 2010.

Sur ces bases, **Monsieur le Commissaire-Enquêteur ne pourra donc que prescrire l'annulation pure et simple de l'entièreté du processus de révision du PLU de Talloires ainsi que des documents qui en sont issus, et conclure à la nécessité de procéder à un nouveau et complet processus d'élaboration de PLU, cette fois rigoureusement conforme à la réglementation dans tous ses aspects sans exception.**