

Cette série de fiches est destinée à apporter des réponses à des questions juridiques concernant la procédure d'élaboration et de révision des PDU. Mise à part la circulaire de 1997, il n'existe aucun texte récent qui tienne compte des évolutions législatives et qui permette de clarifier notamment certaines notions comme :

COMPATIBILITÉ
CONFORMITÉ
RÉVISION
PAC
RÔLE DE L'ÉTAT
PTU

Ces 6 fiches ont été réalisées à partir des premiers éléments peu nombreux de jurisprudence dont on dispose actuellement. Les PDU sont des outils récents même si la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) de 1996 les a rendus obligatoires pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants depuis plus de 10 ans.

▷ Certu 2007/35



Distinction entre les notions de compatibilité et de conformité

Compatibilité PLU/PDU/SCoT

L'article L122-1 du Code de l'urbanisme (CU) et l'article 28 de la LOTI prévoient que les PDU doivent être compatibles avec les SCoT correspondants.

L'article L123-1 du CU instaure le même rapport de compatibilité entre les PLU et les PDU, les premiers devant être compatibles avec les seconds.

Cette notion de compatibilité n'est pas définie précisément par les textes de loi mais la doctrine et la jurisprudence permettent de la distinguer de celle de conformité.

Ainsi, on peut affirmer qu'« un projet est compatible avec un document de portée supérieure lorsqu'il n'est pas contraire aux orientations ou aux principes fondamentaux de ce document et qu'il contribue, même partiellement, à leur réalisation »⁽¹⁾.

En effet, le Conseil d'État (CE), sans donner de définition précise de la notion de compatibilité, juge de manière constante qu'un schéma directeur ne peut avoir pour effet d'imposer une stricte conformité des documents d'urbanisme qui lui sont inférieurs et,

par conséquent, admet que le rapport de compatibilité puisse comporter « quelques nuances et différences »⁽²⁾.

Le rapport de **compatibilité** exige donc simplement que les dispositions d'un PDU ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions du SCoT correspondant (par exemple, mais le raisonnement est le même pour la relation de compatibilité entre PLU et PDU) et « ne comportent pas de différences substantielles de nature à remettre en question les orientations et les équipements »⁽³⁾ prévus par ce SCoT.

Un rapport de **conformité** exigerait, quant à lui, que les dispositions du PDU soient strictement identiques à celles du SCoT.

La notion de compatibilité ne faisant pas l'objet d'une définition juridique stricte et répondant à une grande souplesse comme nous l'avons vu, seule une non-compatibilité manifeste avec le SCoT conduira le juge administratif, saisi par le Préfet dans le cadre d'un déferé préfectoral ou par un justiciable, à déclarer le PDU illégal.

(1) Brigitte Phémolant, Déclaration d'utilité publique, projets d'intérêt général et documents d'urbanisme, AJDA 2002, p.1101.

(2) Laurent Touvet, note sous CE 10 juin 1998, SA Leroy MERLIN.

(3) Michel Gentot, conclusions sur CE 22 février 1974, Sieur Adam.

Exemple d'application

À titre d'illustration, le SCoT n'entrera pas dans le détail de la politique transport mais fixera uniquement des grands objectifs. Par exemple, sur la thématique des transports en commun, le SCoT peut définir des axes à renforcer ou à créer. Afin de lui être compatible, le PDU devra prévoir le renforcement effectif de ces axes mais il disposera d'une marge de manœuvre quant aux moyens et méthodes pour y parvenir, et notamment quant au choix du tracé : aucune incompatibilité manifeste ne sera relevée par le juge sur ce point à partir du moment où le tracé choisi, par exemple, ne dessert pas l'objectif général de renforcement de l'axe poursuivi par le SCoT.

Le lien de compatibilité entre les pouvoirs de police du maire et le PDU

Il découle des **articles 28-1, 28-1-1 et 28-2 de la LOTI** que les pouvoirs de police du maire en matière de **stationnement et de circulation** sont soumis aux dispositions du PDU dans le cadre d'un rapport de compatibilité.

En effet, **l'article 28-1 de la LOTI** dispose que :

« Les plans de déplacements urbains portent sur :

(...)

4° L'organisation du stationnement sur voirie et dans les parcs publics de stationnement, et notamment les zones dans lesquelles la durée maximale de stationnement doit être réglementée, les zones de stationnement payant, les emplacements réservés aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, la politique de tarification à établir, en relation avec la politique de l'usage de la voirie, en matière de stationnement sur voirie et en matière de parcs publics, la localisation des parcs de rabattement à proximité des gares ou aux entrées de villes, les modalités particulières de stationnement et d'arrêt des véhicules de transport public, des taxis et des véhicules de livraison de marchandises, les mesures spécifiques susceptibles d'être prises pour certaines catégories d'usagers, et tendant notamment à favoriser le stationnement des résidents. »

L'article 28-1-1 de la LOTI précise que :

« Les actes pris au titre du pouvoir de police du stationnement ainsi que les actes relatifs à la gestion du domaine public routier doivent être rendus compatibles avec les dispositions prévues au 4° de l'article 28-1 dans les délais prévus par le plan de déplacements urbains. »

L'article 28-2 alinéa 4 de la LOTI rajoute que :

« Le plan est mis en oeuvre par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. Les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan. »

Cette volonté du législateur de confier au PDU un rôle majeur dans l'organisation du **stationnement public et de la circulation** est reprise dans la **Circulaire n°2001-3 du 18 janvier 2001**.

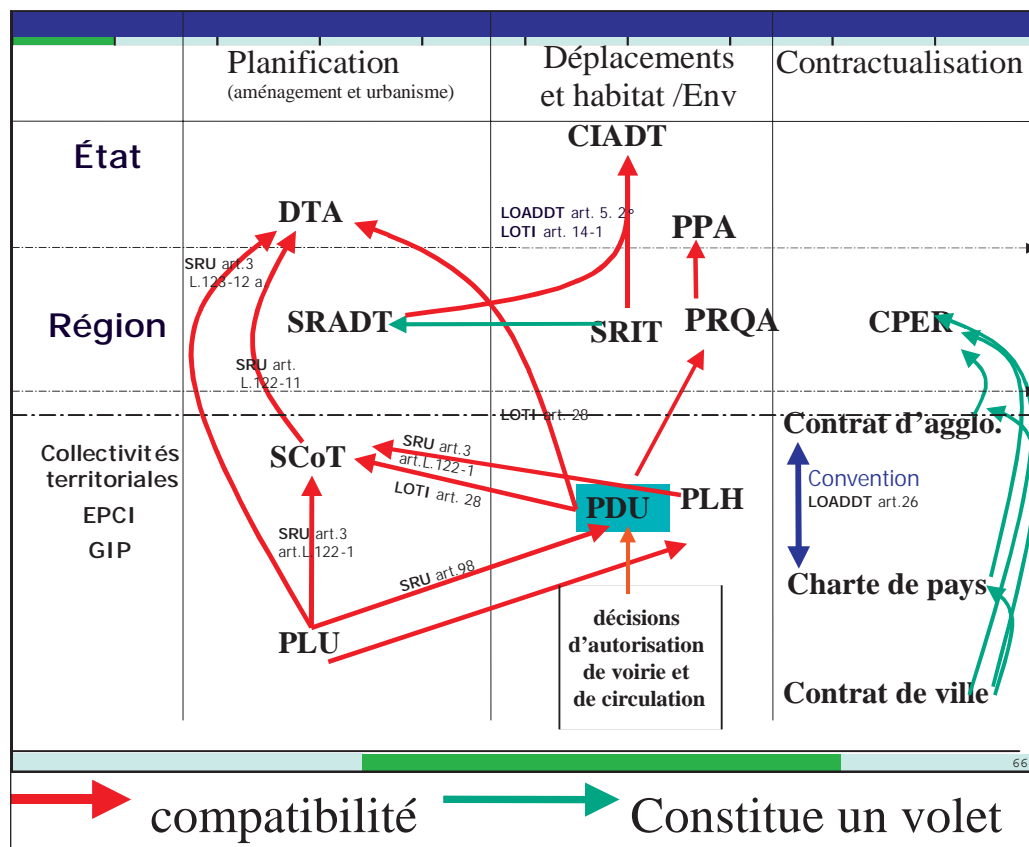
Ce rôle a été confirmé par le Conseil d'État qui estime que « les PDU ne contiennent pas de prescriptions s'imposant aux autorités administratives sauf en matière de police de stationnement et de gestion du domaine public routier (CE 27 février 2006, association Alcaly n° 257688). Toutefois, si le PDU peut exercer une influence certaine sur l'organisation du stationnement (les dispositions du PDU peuvent notamment porter sur l'offre de stationnement et la politique de tarification) et de la circulation dans une commune, il peut exister des variations entre son contenu et la politique communale dès lors que cette dernière ne remet pas en cause les

orientations du PDU : on reste bien dans un rapport de compatibilité et non de conformité. Ainsi, le PDU fixe simplement un cadre d'action devant être respecté par le maire, mais il ne peut en aucun cas édicter par lui-même des normes directement opposables aux usagers (4) : le PDU a simplement pour objectif d'harmoniser des politiques communales parfois disparates.

(4) En effet, une AOTU, compétente pour l'élaboration du PDU, n'est pas habilitée de par la loi à édicter des normes en matière de circulation et de stationnement mais à fournir un cadre de référence pour l'exercice du pouvoir normatif du maire en la matière.

Exemple d'application

En matière de stationnement les dispositions du PDU peuvent être très précises, le PDU pouvant par exemple définir des périmètres dans lesquels le nombre de places de stationnement devra être réduit ou limité. Quand un PDU contient de telles dispositions, la marge de manœuvre du maire dans l'exercice de son pouvoir de police en la matière diminue. Néanmoins cette marge existe toujours. Ainsi, si le PDU impose une réduction des places de parkings proposées sur le domaine public, par exemple sur un périmètre défini autour d'un axe de TC, le maire disposera tout de même du pouvoir de chiffrer précisément cette réduction : cette mesure du maire sera incompatible avec le PDU uniquement si la réduction envisagée est manifestement insuffisante au regard des objectifs poursuivis par le PDU en matière de lutte contre la pollution et/ou le trafic automobile notamment.



Certu
centre d'Études
sur les réseaux
les transports
l'urbanisme
et les constructions
publiques
9, rue Juliette
Récamier
69456 Lyon
Cedex 06
téléphone :
04 72 74 58 00
télécopie :
04 72 74 59 00
www.certu.fr

CETE Nord-Picardie
2 rue de Bruxelles
BP 275
59019 Lille
téléphone :
03 20 49 60 00
télécopie :
03 20 53 15 25

© 2007 Certu
La reproduction totale
du document est libre
de droits.
En cas
de reproduction partielle,
l'accord préalable
du Certu
devra être demandé.

Le Certu appartient au
Réseau Scientifique
et Technique
de l'Équipement



Références bibliographiques

Textes de loi relatifs aux PDU

Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs modifiée par :

- l'article 14 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie ;
- l'article 46 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et de développement durable du territoire ;
- les articles 94 et 110 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ;
- les articles 38 et 39 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat ;
- l'ordonnance 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
- l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Ouvrages de référence, Dossiers, CD-Rom et Rapports d'étude

- *Élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, expérimentation à Valenciennes*, Rapport d'étude, Certu, 2007.
- *Plans de déplacements urbains, sécurité, accessibilité, environnement, quoi de neuf en France et en Europe ?* Colloque du 29 novembre 2005, Certu, 2006 (CD-Rom).
- *Plans de déplacements urbains - Guide*, Certu, 2006 (CD-Rom).
- *La concertation dans les PDU Pourquoi ? Avec qui ? Comment ?*, Certu, 2003.
- *Mieux se déplacer dans les villes moyennes, Pour une approche globale des déplacements dans le Grand Sud-Ouest*, Certu/ADEME, 2003.
- *L'enquête publique des plans de déplacements urbains, Enquête publique et concertation : quelques recommandations*, Rapport d'étude, Certu, 2002.
- *Bilan des PDU de 1996 à 2001, de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie à la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*, Certu/ADEME, 2002.

Abréviations

AOTU Autorité organisatrice des transports urbains
LOTI Loi d'orientation des transports intérieurs

PDU Plan de déplacements urbains
PLU Plan local d'urbanisme

Pour d'autres abréviations, se reporter aux fiches n°3 et n°4

Contacts

Martine MEUNIER-CHABERT
Certu
☎ 04 72 74 58 37
martine.meunier-chabert@equipement.gouv.fr

**Direction générale
de la Mer
et des Transports
(DGMT)**
Arche Sud
92055 La Défense
Cedex
☎
33 (0)1 40 81 17 69

Jacques LESNE
DGMT
☎ 01 40 81 16 37
jacques.lesne@equipement.gouv.fr

Annette GOGNEAU
DGMT
☎ 01 40 81 17 14
annette.gogneau@equipement.gouv.fr

Auteur

Nicolas JOUVE
CETE Nord-Picardie
☎ 03 20 49 61 54
nicolas.jouve@equipement.gouv.fr