

# STRAT AVOCATS

Benjamin Gaël  
Avocat associé  
DEA Droit public

Marina Veysseix  
Avocat  
Master II Droit public  
des affaires

Aurélie Cautenet  
Avocat  
Master II Droit des  
collectivités territoriales

**Mairie de Toulaud**  
85 rue du Moulin l'Aure  
07130 Toulaud

**A l'attention de Madame Mireille Jourget,**  
*Commissaire enquêteur*

**Envoyé par LRAR n° 1A 159 120 5364 8**

**Par mail : [enquete.publique@rhone-crussol.fr](mailto:enquete.publique@rhone-crussol.fr)**

Lyon, le 24 juillet 2019

**Objet :** Enquête publique portant sur la révision du Plan local d'urbanisme de la commune de Toulaud  
**Nos Ref. :** 190712 – Monsieur Roche  
**Vos Ref. :** Décision du Tribunal Administratif de Lyon du 4 octobre 2018 n° E118000239/6  
**P.J. :** 1 dossier

Madame le Commissaire enquêteur,

Je prends attache auprès de vous, en ma qualité de conseil de Monsieur Jean René Roche dans le cadre du dossier ci-dessus référencé pour vous faire part des observations de mon client relatives à la révision du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Toulaud.

Avant de présenter ces observations, j'entends vous faire part d'informations importantes relatives à la situation de mon client.

Monsieur Roche est propriétaire des parcelles suivantes, sur le territoire de la commune de Toulaud (**Pièce n°1**) :

- La parcelle section ZH n°480 située au Mouchet, 15 RD 379,
- La parcelle section ZH n°011 située au lieudit Peyrache.

Le 17 mars 2016, par délibération, le Conseil municipal a prescrit la révision du PLU de la commune de Toulaud et défini les modalités de la concertation.

Les parcelles susvisées sont actuellement classées en zone Ub qui est une zone urbaine dite d'habitat individuel implanté en groupe ou isolément (**Pièce n°2**).

Le projet d'élaboration du PLU de Touloud prévoit de classer les parcelles de Monsieur Roche en zone UR (résidentiel), laquelle correspond au « *secteur de développement récent de la commune sous forme pavillonnaire, à vocation résidentielle* » (**Pièces n°4 et 5**).

Surtout, il prévoit plusieurs prescriptions sur ces parcelles.

D'une part, il envisage de classer la totalité de la parcelle ZH n°480 en « *jardin* », qui constituerait un élément de paysage à protéger pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural, au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme (**Pièce n°4**).

D'autre part, il identifie sur la parcelle ZH n°011 un « *élément bâti* » devant être protégé pour les mêmes motifs, au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme (**Pièce n°4**).

Monsieur Roche souhaite que ses parcelles soient dépourvues de prescriptions au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme, celles-ci n'étant pas justifiées eu égard à leurs caractéristiques.

Le projet de classement en « *jardin* » et en « *élément bâti* » doit être revu pour les raisons de droit et de fait suivantes.

## **1. Sur l'existant**

Actuellement, les parcelles ZH n°480 et ZH n°011 de Monsieur Roche sont classées en zone Ub (**Pièce n°2**).

Le PLU de de Touloud indique que la zone Ub est caractérisée comme suit :

« *Il s'agit des zones urbaines dans lesquelles les capacités des équipements existants ou en cours de réalisation permettent d'admettre immédiatement des constructions* »  
(**Pièce n°3**)

Selon le PLU, la zone Ub autorise notamment la réalisation d'annexes aux constructions à usage d'habitation existantes.

Il s'agit d'une zone urbaine équipée correspondant aux hameaux de la commune et caractérisée par une densité importante de constructions situées, le plus souvent, en ordre

continu en alignement des voies.

Cette zone est donc réservée à l'urbanisation.

En revanche, ni le PLU ni le document graphique ne prévoient de prescriptions d'urbanisme sur les parcelles de Monsieur Roche.

De même, aucune prescription n'est appliquée au bâtiment édifié sur la parcelle ZH n°011 **(Pièce n°2)**.

Ainsi, à ce jour, mon client n'est pas contraint par l'existence de prescriptions venant grever les parcelles dont il est propriétaire.

Il peut donc réaliser des constructions, travaux ou aménagements sur ses propriétés, dans le respect des règles d'urbanisme applicables à la zone Ub, sans avoir à respecter d'éventuelles prescriptions d'urbanisme.

## **2. Sur ce qui est projeté**

Par délibération du 17 mars 2016, le Conseil municipal a prescrit la révision du PLU de la commune de Toulaud et défini les modalités de la concertation.

Par délibération du 17 février 2017, le Conseil municipal a autorisé la Communauté de communes Rhône Crussol à poursuivre la procédure d'élaboration du PLU, suite au transfert de compétence.

Dans ce cadre, lors du Conseil de communauté du 29 juin 2017, des débats sur les orientations générales du Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ont eu lieu.

Lors du Conseil de communauté du 4 avril 2019, tirant le bilan de la concertation, le projet de PLU de la commune de Toulaud a été arrêté **(Pièce n°6)**.

Par arrêté n° A/38-2019 du 19 juin 2019, le Président de la Communauté de communes a ordonné l'ouverture de l'enquête publique concernant le projet de révision du PLU de Toulaud. Cet arrêté précise que l'enquête publique aura lieu du mercredi 12 juillet 2019 jusqu'au 14 août inclus à 12h **(Pièce n°7)**.

Le projet d'élaboration du PLU prévoit de classer la parcelle ZH n°480 appartenant à Monsieur Roche en « *jardin* » à protéger, d'une part, et sa ferme située sur la parcelle ZH n°011 à en « *éléments bâtis* » à protéger, d'autre part **(Pièce n°4)**.

Or, comme démontré ci-après, les prescriptions d'urbanisme retenues à l'encontre des propriétés de mon client ne sont aucunement justifiées.

### 3. Mes observations

#### 3.1. Sur les prescriptions au titre de l'article L. 151-19 du CU envisagées par le PLU sur les propriétés de Monsieur Roche

##### 3.1.1. Sur le classement en « élément bâti » de la ferme située sur la parcelle ZH n°011

La commune de Touloud envisage de classer la ferme de mon client, située sur la parcelle ZH n°011, en « élément bâti » à protéger, sur le fondement de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme, comme en atteste le plan ci-dessous (Pièces n°4 et 8) :

#### *Ferme appartenant à Monsieur Roche*



[Extrait du règlement graphique]

Cette prescription d'urbanisme retenue à l'encontre de sa propriété est injustifiée.

Le rapport de présentation du PLU indique que « plusieurs types d'éléments ont été identifiés sur le document graphique au titre de l'article L151-19 du Code de l'Urbanisme, en cohérence avec l'orientation 4.1 du PADD qui vise à préserver les caractéristiques patrimoniales de la commune notamment dans l'objectif de valoriser le potentiel de fréquentation du territoire communal » (Pièce n°9 – page 170).

Le règlement du PLU énonce, les règles à appliquer lorsque cette prescription est retenue, à savoir :

« Les travaux ayant pour effet de modifier ou de supprimer un élément que le PLU a identifié doivent être précédés d'une déclaration préalable de travaux conformément aux articles R421-17 et R421-23 du Code de l'Urbanisme ».  
(Pièce n°10 – page 6)

De plus, le rapport de présentation et le règlement du PLU précisent, s'agissant des éléments bâtis à préserver, que leur démolition est interdite et que leurs caractéristiques culturelles, historiques et architecturales doivent être mises en valeur, d'autre part (**Pièce n°9 - page 170 et Pièce n°10 – page 6**).

Ainsi, dès lors qu'une construction est classée en « *élément bâti* », celle-ci ne peut faire l'objet d'une démolition.

Le propriétaire ne peut donc plus disposer librement de son bien.

De plus, lorsque le propriétaire souhaite réaliser des travaux sur son bien, cette prescription lui impose, d'une part, de mettre en valeur les caractéristiques culturelles, historiques et architecturales dudit bien et, d'autre part, d'obtenir une déclaration préalable de travaux, tels que prévus par les dispositions des articles R. 421-17 à R. 421-23 du Code de l'urbanisme.

Dès lors, cette prescription oblige les propriétaires à respecter des contraintes supplémentaires pour s'assurer qu'il ne sera pas porté atteinte au bâtiment classé.

Par conséquent, le classement de la ferme de mon client en « *éléments bâtis* » aura pour effet de limiter ses choix concernant les travaux, aménagements ou démolitions qu'il pourrait envisager de réaliser à l'avenir sur sa construction.

Effectivement, il sera obligatoirement tenu de prendre en compte ses caractéristiques, en contribuant à sa conservation, sa restauration et sa valorisation architecturale.

Il ne sera donc pas libre dans ses choix architecturaux puisque si son projet ne vient pas mettre en valeur les caractéristiques de sa ferme alors sa demande d'autorisation d'urbanisme sera nécessairement rejetée par la commune de Touloud.

### ***3.1.2. Sur le classement en « jardin » de la parcelle ZH n°480***

La commune de Touloud envisage de classer la parcelle ZH n°480 de mon client en « *jardin* » à protéger, sur le fondement de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme (**Pièces n°4 et 8**).

C'est ce qui ressort du règlement graphique du futur PLU (**Pièce n°4**) :

### Parcelle ZH n°480



[Extrait du règlement graphique]

Cette prescription d'urbanisme retenue à l'encontre de sa propriété est, elle aussi, injustifiée.

Le rapport de présentation du PLU indique que « plusieurs types d'éléments ont été identifiés sur le document graphique au titre de l'article L151-19 du Code de l'Urbanisme, en cohérence avec l'orientation 4.1 du PADD qui vise à préserver les caractéristiques patrimoniales de la commune notamment dans l'objectif de valoriser le potentiel de fréquentation du territoire communal » (Pièce n°9 – page 170).

A ce titre, des jardins « dont la vocation doit être conservée » ont été identifiés sur le règlement graphique du futur PLU de Touloud (Pièce n°9 - page 170).

De plus, le règlement du PLU énonce, les règles à appliquer lorsque cette prescription est retenue, à savoir :

« Les travaux ayant pour effet de modifier ou de supprimer un élément que le PLU a identifié doivent être précédés d'une déclaration préalable de travaux conformément aux articles R421-17 et R421-23 du Code de l'Urbanisme ».

(Pièce n°10 – page 6)

Il précise que :

« Les jardins repérés doivent être préservés. Ils peuvent évoluer mais doivent conserver leur vocation de jardin. En outre, ils ne peuvent accueillir des constructions, hormis :

- Des cabanons de jardin, dans la limite de 20m<sup>2</sup> maximum ;
- Des ouvrages ou constructions d'intérêt général ;
- Des ouvrages motivés par des raisons écologiques ».

(Pièce n°10 – page 6)

Dès lors qu'un « jardin » est identifié sur une parcelle, tout projet réalisé sur celui-ci devra être conçu en prenant en compte les caractéristiques de cet espace afin d'en assurer la conservation.

En revanche, il n'est pas possible de supprimer ce jardin à protéger puisque le PLU précise qu'il peut évoluer uniquement sous réserve de conserver sa vocation de jardin.

Si le règlement du PLU, indique que des constructions peuvent être réalisées sur les jardins protégés, celles-ci sont extrêmement limitées puisque seuls sont autorisés des cabanons de jardin, des ouvrages de construction d'intérêt général et des ouvrages motivés par des raisons écologiques.

De plus, ces constructions nécessiteront d'obtenir une déclaration préalable de travaux avant toute réalisation.

Ainsi, en identifiant un « *jardin* » à protéger sur la parcelle de mon client, celui-ci se voit imposé une contrainte supplémentaire et limitée dans la réalisation de travaux, constructions ou aménagements futurs sur sa parcelle.

Non seulement ses projets ne devront pas porter atteinte à cet espace mais en plus ils devront veiller à le préserver.

Cette prescription d'urbanisme concerne la totalité de la parcelle ZH n°480 de mon client.

Le classement de sa parcelle en « *jardin* » à protéger, alors même qu'elle est située en zone urbaine à vocation résidentielle, aura donc pour conséquence de l'empêcher de réaliser tout projet de construction ou d'aménagement sur celle-ci.

### **3.2. Sur l'erreur manifeste d'appréciation concernant les prescriptions retenues**

#### **3.2.1. Sur la prescription relative aux éléments bâtis à protéger**

Le classement d'un bâtiment en élément bâti est prévu dans le Code de l'urbanisme, à l'article L. 151-19, qui dispose que :

*« Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et **identifier, localiser et délimiter les** quartiers, îlots, **immeubles bâtis** ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, **à mettre en valeur** ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres. »*

Il est constant que cet article ne peut être utilisé qu'en vue de préserver les façades des bâtiments, c'est à dire leurs aspects extérieurs. Il a en effet été jugé que la protection au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme ne peut pas concerner les parties intérieures des bâtiments en l'absence d'habilitation législative le permettant (en ce sens : Tribunal Administratif de Paris, 2 Août 2007, n° 0700962).

De plus, pour entrer dans le champ d'application de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme le bâtiment doit comporter des atouts particulièrement exceptionnels ou bien être considéré comme un bâtiment typique de sa région (en ce sens : Cour Administrative d'Appel de Nantes, 8 avril 2008, n° 07NT01696 ; Cour Administrative d'Appel de Nantes, 29 avril 2016, n° 15NT01796)

Par ailleurs, l'utilisation de cet article nécessite une justification dans le rapport de présentation du PLU. Les explications doivent ainsi permettre de comprendre les raisons architecturales, culturelles ou historiques qui ont nécessité un tel classement.

Cette protection doit également être indiquée sur les documents graphiques et faire l'objet d'une fiche descriptive permettant de justifier les mesures de protection.

Dans le cas d'espèce, le projet de PLU prévoit de classer la ferme appartenant à Monsieur Roche en « *élément bâti* » à protéger.

Le rapport de présentation du PLU ne permet pas de comprendre les raisons justifiant qu'un tel classement soit retenu à l'encontre de la propriété de mon client (**Pièce n°9**).

Effectivement, ce document se contente d'indiquer que des éléments ont été identifiés sur le document graphique au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme sans plus de précisions.

Il renvoi à l'orientation 4.1 du Projet d'aménagement et de développement durable (PADD), laquelle n'apporte pas plus d'éléments d'information s'agissant des prescriptions d'urbanismes visant à protéger des éléments de patrimoine.

De plus, cette prescription ne fait pas l'objet d'une fiche descriptive.

Seule une annexe du futur PLU vient lister les éléments repérés au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme (**Pièce n°8**).

En effet, les seules indications données dans l'annexe 2 s'agissant de la ferme de mon client sont les suivantes :





### **N°A2 - Ferme de la Roche**

Lieu-dit Peyrache

Parcelle ZC0011

**> Ensemble bâti à préserver et mettre en valeur**

[Extrait annexe 2]

Cette annexe se contente d'indiquer que la ferme de Monsieur Roche est « *un ensemble bâti à mettre en valeur* » (Pièce n°8).

Les explications données ne font pas état d'un quelconque intérêt architectural, historique ou encore culturel qui aurait justifié ce classement.

L'année de construction de cette ferme n'est pas mentionnée.

En outre, il n'est pas précisé que cette ferme aurait des atouts particulièrement exceptionnels, une histoire singulière ou une architecture atypique notamment au regard de ses façades.

D'ailleurs, la ferme appartenant à Monsieur Roche n'a aucune caractéristique architecturale qui justifie qu'elle soit considérée comme un élément bâti à protéger, comme en atteste les photos ci-dessous :





Il s'agit d'une ferme classique qui ne constitue pas un bâtiment typique de la région.

Ni son architecture ni ses façades ne sauraient être considérées comme étant singulières.

Ainsi, aux vues de la définition retenue pour les éléments bâtis patrimoniaux et l'absence de caractère particulier de la ferme appartenant à Monsieur Roche, la prescription venant la grever n'est pas justifiée.

Dans ces conditions, le classement de la ferme en « *éléments bâtis* » n'est pas fondé.

C'est la raison pour laquelle je vous demande d'émettre un avis défavorable au classement projeté.

### **3.2.2. Sur la prescription relative au jardin à protéger**

Le classement de certains éléments de paysage en espace végétal à protéger, conserver, mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural est également prévue à l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme.

Aux termes de ces dispositions, il est possible de classer certains espaces paysagers pour les protéger et afin d'en assurer la conservation, le maintien ou encore la remise en état.

Toutefois, une telle prescription d'urbanisme nécessite une justification dans le rapport de présentation du PLU. Les explications doivent ainsi permettre de comprendre les raisons historiques, culturelles ou bien paysagères qui ont nécessité un tel classement.

Cette protection doit également être indiquée sur les documents graphiques et faire l'objet d'une fiche descriptive permettant de justifier les mesures de protection.

En l'espèce, le projet de PLU identifie dans son règlement graphique un « *jardin* » à protéger sur la parcelle ZH n°480 appartenant à Monsieur Roche.

Il renvoie à l'orientation 4.1 du PADD, laquelle n'apporte pas d'éléments d'information s'agissant des prescriptions d'urbanismes visant à protéger des éléments de paysage.

En revanche, ni le règlement du PLU, ni le rapport de présentation ne viennent préciser dans quel cas une telle prescription est retenue.

Or, le classement d'un bien en jardin à protéger doit nécessairement être justifié par des motifs d'ordre culturel historique ou paysager.

De plus, cette prescription ne fait pas l'objet d'une fiche descriptive.

Seule une annexe du futur PLU vient lister les éléments repérés au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme (**Pièce n°8**).

En effet, les seules indications données dans l'annexe 2 s'agissant de la parcelle ZH n°480 de mon client sont les suivantes :

	<p><b>N°D4 - Verger du Mouchet</b></p> <p>Mouchet - 15 RD379 Parcelle ZH0480</p> <p>&gt; <b>Verger à préserver, entretenir et mettre en valeur</b></p> <p>&gt; <b>Parcelle inconstructible</b></p>
---	--

[Extrait annexe 2]

Cette annexe se contente d'indiquer que la parcelle de Monsieur Roche constitue un « verger à préserver, entretenir et mettre en valeur » et que, par conséquent, cette parcelle est inconstructible (Pièce n°8).

Les explications données ne font pas état d'un quelconque intérêt paysager, historique ou encore culturel qui aurait justifié ce classement.

En outre, il convient de préciser que les divers végétaux présents sur le terrain de Monsieur Roche ne présentent aucun intérêt particulier paysager ou écologique comme en atteste la photo ci-dessous :



De plus, ils ne contribuent pas à maintenir une trame végétale sur le territoire de la commune de Touloud puisque cette parcelle se situe au sein d'une zone urbaine résidentielle et est entourée de maisons d'habitation.

Aux surplus, ce « jardin » à protéger ne vient pas participer à l'ambiance qualitative du secteur dans lequel il se situe, aucune continuité écologique n'étant identifiée.

D'un point de vue culturel ou historique, il ne présente pas non plus un intérêt particulier.

On comprend difficilement qu'une telle prescription soit retenue sur la parcelle ZH n°480.

Dans ces conditions, la parcelle de mon client ne présente pas les caractéristiques nécessaires pour qu'un « jardin » à protéger au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme puisse être identifié.

Ainsi, cette prescription est injustifiée, c'est pourquoi il vous est demandé d'émettre un avis défavorable la concernant.

\*\*\*

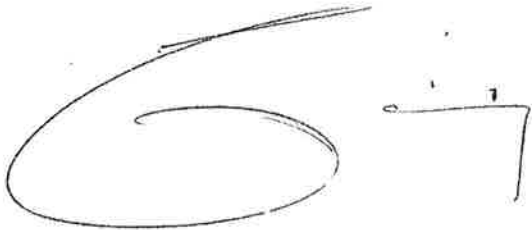
En conclusion, compte tenu de l'ensemble des éléments ci-dessus développés, je sollicite, d'une part, que la ferme appartenant à Monsieur Roche ne fasse plus l'objet d'un classement en « *éléments bâtis* » à protéger et, d'autre part, que sa parcelle ZH n°480 ne soit plus identifiée comme « *jardin* » à protéger.

En conséquence, je vous remercie donc d'émettre un avis défavorable concernant le maintien de ces prescriptions d'urbanisme.

Vous souhaitant bonne réception de la présente,

Je vous prie de croire, Madame le Commissaire enquêteur, à l'assurance de ma haute considération.

B. Gaël  
Avocat

Handwritten signature of B. Gaël, consisting of a large, stylized 'G' followed by a smaller, less distinct signature.

M. Veysseix  
Avocat

Handwritten signature of M. Veysseix, consisting of a stylized, wavy 'M' followed by a short horizontal line.

**Liste des pièces sur lesquelles est fondée la demande**

- Pièce 1 :** Titre de propriété Monsieur Roche ;
- Pièce 2 :** Règlement graphique - Ancien zonage de la commune de Toulaud ;
- Pièce 3 :** Règlement applicable à la zone Ub du PLU en vigueur ;
- Pièce 4 :** Règlement graphique - Nouveau zonage de la commune de Toulaud ;
- Pièce 5 :** Règlement applicable à la zone UR du futur PLU de Toulaud ;
- Pièce 6 :** Délibération du conseil de communauté n°100-2019 du 4 avril 2019 ;
- Pièce 7 :** Arrêté n° A/38-2019 du 19 juin 2019 ;
- Pièce 8 :** Extrait annexe 2 - Liste des éléments repérés au titre de l'article L151-19, du futur PLU ;
- Pièce 9 :** Extraits du rapport de présentation du futur PLU ;
- Pièce 10 :** Extrait du futur règlement du PLU.