

N° anonymat :

SESSION : 2014

ÉPREUVE : NOTE ADMINISTRATIVE

N° - 4 4 3

Nombre total d'intercalaires :
(Ne pas compter cette copie)

4

Note sur 20 :

1/

Coefficient :

Note pour M. le maire.

Note définitive :

objet : Les innovations en matière de contentieux de l'urbanisme introduites par l'ordonnance du 18 juillet 2013.

L'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme, entrée en vigueur le 19 août 2013, s'inscrit dans l'objectif d'un meilleur équilibre entre effectivité des recours et sécurisation des décisions prises en matière d'urbanisme. Elle fait suite à un ensemble de dispositions introduites dans le Code de l'urbanisme par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006, relative notamment à l'annulation partielle d'un projet de construction ou d'aménagement (article L600-5), à la non recevabilité d'une association créée dans le seul but de disposer d'un intérêt d'apla dans une instance en matière d'occupation ou d'utilisation des sols (L600-1-1).

La présente ordonnance comporte des dispositions instaurant des conditions de recevabilité plus strictes en matière d'intérêt d'apla (I), limitant la possibilité pour le contentieux de passer à l'exercice en introduisant les principes de la transaction et de la sanction du préjudice excessif (II). Les pouvoirs du juge administratif^(3A) en matière d'annulation partielle se trouvent également précisés et accrus (III).

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

I. Des conditions de recevabilité plus strictes en matière d'intérêt d'office.

L'abondance du contentieux de l'urbanisme a conduit à une appréciation relativement stricte de l'intérêt d'office d'un requérant par le J.A., un habitant d'une commune n'étant ainsi pas fondé à demander l'annulation d'un permis de construire dès lors qu'il concerne une zone éloignée de son domicile. L'ordonnance renforce l'examen de ces conditions de recevabilité.

A. L'introduction de la notion d'affectation directe des conditions du requérant.

Cette condition, qui ne concerne ni les personnes publiques (sauf les établissements publics) ni les associations, oblige le requérant à justifier d'un lien de causalité directe entre l'objet du permis et ses conditions d'occupation ou de jouissance d'un bien.

Au cas où le bien ne serait pas encore acquis (ou loué), le requérant doit pouvoir démontrer de façon certaine qu'il sera concerné (promesse de vente, de bail, contrat préliminaire).

Tout le positif de cette nouveauté tient dans l'interprétation que fera le J.A. de la notion : une appréciation très stricte limiterait les possibilités pour un particulier ou une personne morale non publique ou non associative d'avoir accès au juge ; une appréciation large dispenserait de prouver la notion de sa portée (limitation du contentieux).

B. L'appréciation de l'intérêt d'office au jour de la demande des permis.

Cette condition s'inscrit dans la continuité de l'article L 600-1-1, qui interdit la recevabilité d'une requête par une association spécifiquement créée pour agir en justice contre une décision en matière d'utilisation ou d'occupation du sol. Alors même qu'elle porte atteinte au droit pour une association légalement formée d'agir en justice, cette disposition a été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2011-138 QPC.

En l'occurrence, l'appréciation de l'intérêt d'agir du requérant (hors justification de circonstances particulières) à la date d'affichage en mairie de la demande de permis, si elle constitue une exception au principe qui veut qu'en matière d'exercice de pouvoir, l'intérêt d'agir s'apprécie au jour du dépôt de la requête, permet néanmoins la constitution d'intérêt d'agir de manière opportune (enjoignant d'une procédure de location ou d'achat afin de se constituer un intérêt d'agir).

Cette mesure, complétant l'article L 600-1-1, devrait rendre impossible toute constitution artificielle d'un intérêt d'agir.

II. Des limitations portées à un contentieux qui prospère à l'exercice via la transaction et la sanction pour préjudice excessif.

Il s'agit ici de dissuader un contentieux inutile, par la sanction mise à la disposition du SA et l'imputation d'honoraires. Ces dispositions ne prennent pas compte pas la forme de recours non-contentieux obligatoires.

A. L'introduction du principe de la transaction enregistrée.

La transaction est un des modes de règlement non judiciaire d'un litige (tout comme l'arbitrage). Elle prend force de chose jugée dans la mesure où elle est homologuée par le SA.

Idem, la transaction n'est pas conçue comme évitant le recours au juge, mais comme moyen de provoquer un dénouement en cours d'instance. Elle est soumise à enregistrement, selon un régime fiscal très favorable (exonération de l'imposition fixe prévue à l'article 690 du Code général des impôts). Toute absence d'enregistrement vaut empiètement sans cause.

La mesure devrait permettre de faire s'éteindre le pact du contentieux qui,

bien que contentieux de l'annulation, serait indemnifiable (sous forme de somme ou d'avantage en nature). Il est toute fois possible de se demander si ce mode de règlement ne serait pas plus efficace en devenant un préalable, le SA n'intervenant plus pour homologuer la transaction.

B. L'introduction d'un dispositif de sanction du préjudice excessif.

L'article L600-7 nouvellement inséré dans le Code de l'urbanisme permet au bénéficiaire d'un permis de construire, démolition ou aménagement de demander au SA de condamner le requérant à lui allouer des dommages et intérêts en cas de préjudice excessif, et lorsque le recours pour excès de pouvoir excède la défense des intérêts légitimes du requérant.

Le dispositif peut être rapproché de celui pour recours abusif, et emprunte au droit civil en ce que les sommes sont versées à l'autre partie.

Son efficacité dépendra la mesure de l'exception par le SA des intérêts légitimes du requérant et du préjudice excessif du bénéficiaire du permis. Il lui est néanmoins possible de se placer sur le terrain du contrôle de la stricte proportionnalité, puis il utilise par exemple en matière de contrôle de la légalité des pouvoirs de police (sauf puis il s'agit là d'un contrôle proche du contrôle d'opportunité portant sur l'intérêt d'agir du requérant).

III. Des pouvoirs du juge administratif précisés et accrus en matière d'annulation partielle.

La possibilité d'une annulation partielle, introduite en 2006 dans le Code de l'urbanisme, vise à éviter de sanctionner la totalité d'un acte (et du projet de construction, démolition ou aménagement) puis il contient, alors mais que l'illegalité puis l'entache peut être régularisée par la prise d'une décision complémentaire.

A. Un nouvel article L600-5 qui précise les pouvoirs du SA quand l'illegalité affecte une partie du projet.

Dans sa précédente rédaction, l'article L600-5 ne portait que sur les autorisations de construction et d'aménagement, et ne permettait pas au SA de

N° - 443

Ne rien inscrire dans cet emplacement

module les effets du jugement. Il concerne maintenant également le projet de démolition, et permet au TA de fixer le délai dans lequel la régularisation peut être demandée.

Il précise surtout les conditions régissant l'annulation partielle :

- l'absence d'autre moyen fondé
- l'existence d'un vice régularisable par un permis rectificatif.

L'annulation partielle est ainsi limitée aux cas pour lesquels il n'y a pas plus d'un moyen d'annulation possible. Elle vise à corriger une illégalité qui résulte de la reconnaissance d'une obligation clairement définie, portant sur une partie du projet.

Cette mesure est donc à même de permettre de régulariser la reconnaissance partielle d'un élément de droit, sur une partie du projet. Si elle prend en fait acte de la pratique de la jurisprudence (CE, 1^{er} mars 2013, M. et Mme Fritot), elle ne saurait avoir d'autre usage que de sécuriser juridiquement les auteurs de l'urbanisme, parfois portés à reconnaître une disposition du fait d'une certaine immutabilité du droit de l'urbanisme.

B. L'introduction d'un principe plus large de régularisation des actes d'urbanisme.

L'article L 600-5-1 nouvellement créé permet au juge administratif de succéder à statuer, dans le cas, où un seul motif fondant l'illégalité de l'acte, il n'est possible de le régulariser par un acte modificatif, dans un délai défini par le TA.

Cette mesure s'inscrit dans la même logique de sécurité juridique pour les auteurs d'actes d'urbanisme en portant à un droit nouveau. Elle est soumise au principe du contradictoire (observation préalable des parties) et strictement encadrée (un seul motif fondant l'illégalité de l'acte, une illégalité régularisable par un acte particulier, un délai fixé par le juge qui a toujours la possibilité d'annuler partiellement ou totalement l'acte à son expiration).

L'ensemble des mesures introduites dans l'ordonnance permettent donc de limiter le contentieux, et notamment des annulations totales, en matière d'urbanisme, tout en renforçant le contrôle du juge sur l'intérêt à agir des requérants et les motifs d'illégalité.

2/

Précisions relatives aux deux dossiers contentieux prochainement auditionnés.

I. Dossier relatif au centre communal d'action sociale.

L'opéraçionnement de l'immeuble accueillant le caser fait l'objet d'un recours dont le seul moyen opérant est le non respect par un balcon dépourvu de vocation fonctionnelle de la règle de recul imposée par le PLU par rapport à la limite séparative.

En application de l'article L600-5 nouveau, le fait qu'un seul motif soit constitutif d'illégalité et que le vice n'entache qu'une partie du projet (ici le balcon) ouvre la possibilité d'une annulation partielle, sous la condition de la régularisation possible par un permis modificatif.

En l'occurrence, la vocation décorative du balcon ne semble pas faire obstacle au fait que ses dimensions soient réduites afin de respecter les obligations prévues par le PLU en termes de recul par rapport à la limite séparative, voire que la présence de cet élément dans le projet de construction soit revue.

Le fait que le bâtiment en question accueille un service public local et la maîtrise d'ouvrage relevant de la collectivité locale permettent de signaler au plus vite au maître d'œuvre la difficulté qui se présente, afin qu'un correctif puisse être apporté au projet et soit suffisamment précis pour être communiqué à la formation de jugement et aux autres parties lors de l'audience.

II. Dossier relatif à l'implantation de câbles.

L'implantation par une société de huit éoliennes est contestée pour l'un des deux sites prévus, les quatre éoliennes devant être construites dans le voisinage d'un hameau.

Dans la mesure où chacun des deux sites d'implantation aurait pu faire l'objet d'une autorisation distincte (utilisation fonctionnelle autonome), mais si il n'est pas ici possible d'apprécier l'ampleur et la complexité du projet, il est possible d'avancer l'argument de la divisibilité de éléments composant le projet et d'ainsi obtenir l'annulation uniquement de la partie du projet proche du hameau (CE, 1^{er} mars 2013, *Re et Roux-Estot*).

Il est également possible de poser la question de l'affectation directe et des conditions d'occupation de leur biens pour les habitants du hameau par les éoliennes : selon leur disposition, celles-ci peuvent n'affecter directement que le paysage. Au cas où cette observation serait entendue par le fonctionnaire du jugement, elle pourrait éventuellement amoindrir le champ de l'annulation.

Ne rien inscrire dans cet emplacement