

LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Les possibilités d'annulation partielle et de régularisation pour limiter les conséquences d'illégalités bénignes

Le législateur a cherché à préserver la sécurité juridique en évitant l'annulation totale d'un PLU.

Dans un premier temps, le juge peut, sous certaines conditions, surseoir à statuer le temps qu'une collectivité remédie à un vice de procédure ou corrige une illégalité de fond dans un plan local d'urbanisme.

Dans un second temps, si les conditions de sursis à statuer ne sont pas remplies, le juge peut également annuler partiellement un PLU, sous réserve que ses orientations fondamentales ne soient pas remises en cause.

Ainsi, l'annulation totale n'est réservée qu'aux cas les plus graves.

Textes

L.600-9 du Code de l'urbanisme

Jurisprudences

- CE, 29/96/2018, n°395963 : sur la contestation de l'acte de régularisation et le principe de l'unicité de l'instance.

La limitation des effets des annulations et déclarations d'illégalité des documents d'urbanisme

Désormais, l'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un document d'urbanisme sont sans incidence sur les autorisations d'urbanisme délivrées antérieurement à leur prononcé, dès lors que ces annulations ou déclarations d'illégalité reposent sur un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet.

Cette solution permet, par l'intermédiaire du contentieux des documents d'urbanisme, de renforcer la sécurité juridique des autorisations délivrées sur leur fondement.

Textes

L.600-12-1 du Code de l'urbanisme

La sanction des recours abusifs est renforcée

Il arrive qu'un recours dépasse la défense d'intérêts légitimes et manifeste une intention de nuire. C'est un recours abusif.

- Le juge administratif peut accorder des dommages et intérêts au pétitionnaire qui en fait la demande à l'occasion du recours contre son permis. Ce dernier doit alors prouver l'existence d'un préjudice.
- La loi ELAN a supprimé la notion de préjudice « excessif » et ainsi facilité la preuve, par le pétitionnaire, de l'existence de son préjudice.

Textes

L.600-7 du Code de l'urbanisme

Jurisprudences

- Art. L.600-5 et L.600-5-1 du code de l'urbanisme ;
- Civ, 1re, 16/11/2016, n°16-14152 : le juge civil maintient sa compétence pour rechercher la responsabilité d'un requérant malveillant sur le fondement de l'article 1640 du code civil.

Une restriction de l'accès au juge pour les constructions ou aménagements achevés depuis plus de six mois

Le législateur a cherché à sécuriser juridiquement les permis pour lesquels les constructions ou aménagements sont achevés depuis plus de six mois.

Cette limitation du délai de recours est utile dans les hypothèses où le délai de recours contentieux contre un permis n'a pu commencer à courir en raison, par exemple, de l'irrégularité de l'affichage sur le terrain.

Ainsi, même en l'absence d'affichage sur le terrain, aucun recours ne sera recevable à l'issue de ce nouveau délai de 6 mois.

Textes

R.600-3 du Code de l'urbanisme

Contentieux de l'urbanisme

Comment en limiter les conséquences ?

Après une croissance presque ininterrompue de l'activité de construction pendant 10 ans, la région Île-de-France connaît depuis mi-2019 un ralentissement des mises en chantier de logements, qui s'est accru avec la crise sanitaire provoquée par la Covid-19. Malgré la mobilisation des porteurs de projet, des collectivités territoriales et de l'État, l'objectif de 70 000 logements autorisés et mis en chantier par an n'a pas été atteint en 2020, pour la première fois depuis 2016.

Ce constat s'observe également dans le département des Hauts-de-Seine. Il appelle à utiliser tous les leviers existants pour soutenir la production de logements de qualité, accessibles à l'ensemble des franciliens. Il s'agit de densifier la ville, en faisant évoluer le cadre de vie des résidents. Ceci peut motiver une partie des nombreux recours contentieux rencontrés en urbanisme.

La possibilité de former un recours et s'opposer aux projets est un droit fondamental. Son exercice peut cependant induire des retards affectant sensiblement la dynamique de construction de logement, le développement de l'offre de transports et l'activité économique dans son ensemble. La forte proportion d'actes d'urbanisme objet des recours dans les Hauts-de-Seine fait également craindre un détournement des outils contentieux par certains requérants.

On estime qu'en 2020 entre 2 000 et 3 000 logements étaient bloqués par des recours administratifs sur les permis de construire dans les Hauts-de-Seine. Il est donc essentiel que, tout en garantissant le droit au recours, les administrations soient également à même d'en limiter les conséquences sur les constructions autorisées.

Le législateur a progressivement doté le droit de l'urbanisme d'outils spécifiques, visant à réduire les délais de procédure, sécuriser les maîtres d'ouvrage en évitant qu'une illégalité mineure ne se traduise par une remise en cause du projet dans son ensemble, enfin à punir les recours abusifs. La présente plaquette a pour objectif de présenter ces dispositifs, qui touchent essentiellement les autorisations d'urbanisme mais aussi les documents de planification.

Cette édition est la mise à jour de la plaquette 2016.

Réalisation

Julia LOMBART-BRUNEL, Michaël PREVOST (DRIEAT).

LES PERMIS DE CONSTRUIRE

Un intérêt à agir encadré

Une définition stricte de l'intérêt à agir permet de limiter le nombre de litiges :

- Le requérant doit démontrer que le projet porte une atteinte directe aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Les troubles de jouissance résultant de la phase travaux ne permettent plus de justifier d'un intérêt à agir ;
- Désormais, une association est recevable à agir seulement si le dépôt de ses statuts est intervenu au moins 1 an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire ;
- Tout requérant doit produire les pièces permettant d'apprécier son intérêt à agir, sous peine d'irrecevabilité.

Textes

Art. L.600-1-1, L.600-1-2 et R.600-4 du code de l'urbanisme

Jurisprudences

- CE, 13/04/2016, n°386786 : sur l'appréciation de l'intérêt à agir du voisin immédiat ;
- CE, 17/03/2017, n°396362 : l'intérêt à agir contre un permis modificatif s'apprécie au regard de la portée des modifications qu'il apporte au projet initial ;
- CE, 29/03/2017, n°395419 : sur l'appréciation de l'intérêt à agir d'une association en cas de modification de ses statuts.

L'obligation d'invoquer rapidement tous les motifs d'annulation et le principe de l'unicité de l'instance

La durée d'une procédure contentieuse peut être très préjudiciable pour les projets et peut même les remettre en cause.

Ainsi, le requérant ne peut plus invoquer de nouveaux moyens au-delà d'un délai de 2 mois suivant la communication aux parties du premier mémoire en défense : sauf décision contraire du juge, la cristallisation est désormais automatique à l'issue de ce délai.

Un référé-suspension contre une autorisation d'urbanisme ne sera plus recevable à l'expiration du délai prévu pour la cristallisation des moyens.

Enfin, lorsqu'un permis modificatif intervient au cours d'une instance portant sur un recours dirigé contre le permis de construire initial et que ce permis modificatif a été communiqué aux parties, la légalité du permis modificatif ne peut être contestée par les parties que dans le cadre de cette même procédure.

Textes

Art. L.600-3, L.600-5-2 et R.600-5 du code de l'urbanisme

Jurisprudences

- CE, 19/06/2017, n°398531 : le motif d'irrecevabilité visé à l'article L.600-5-2 du Code de l'urbanisme est d'ordre public ;
- CAA Lyon, 2/04/2020, n°19LY03706 : l'article L.600-5-2 ne s'applique que si le permis modificatif a été produit au cours de l'instance principale et communiqué aux parties.

La régularisation privilégiée à l'annulation

Le législateur a cherché à protéger les pétitionnaires en réservant l'annulation totale d'une autorisation d'urbanisme aux cas les plus graves. La régularisation est privilégiée dès qu'elle est possible, ce qui est fréquemment le cas.

Lorsque le juge constate qu'un vice n'affecte qu'une partie du projet, le juge doit limiter à celle-ci la portée de son annulation et fixe le délai dans lequel une régularisation doit avoir lieu. Il peut préférer surseoir à stater jusqu'à l'expiration d'un délai fixé pour régularisation.

- Ces régularisations sont possibles même après l'achèvement des travaux.
- Le juge doit motiver son éventuel refus de demande de régularisation. Si toutes les conditions sont réunies, il ne peut refuser d'y faire droit.

Textes

Art. L.600-5 et L.600-5-1 du code de l'urbanisme

Jurisprudences

- CE, 26/07/2018, n°411461 : sur l'appréciation de la légalité d'un permis modificatif intervenant en cours d'instance en cas de modification des règles applicables au projet, entre la délivrance du permis initial et celle du permis modificatif ;
- CE Avis, 2/10/2020, n°438318 : sur la possibilité de procéder à la régularisation d'un permis de construire même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet.