

N° anonymat :

N° - 4 4 7

SESSION : 2014

ÉPREUVE : Note administrative

Nombre total d'intercalaires : 2
(Ne pas compter cette copie)

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

Commune de X

Affaire suivie par :
Téléphone :
Messagerie

X, le 12 septembre 2013

NOTEà l'attention de Monsieur le MaireObjet : les nouvelles dispositions du code de l'urbanisme issues de l'ordonnance
n° 2013-638 du 18 juillet 2013Référence : votre demande du ...

Par ordonnance susvisée, le Gouvernement a adopté son habilitation législative cinq mesures destinées à assurer un nouvel équilibre entre le droit à la construction et le droit au recours.

Ce texte est entré en vigueur le 20 août 2013. Toutefois, il convient de préciser qu'en tant qu'il porte sur la procédure applicable au contentieux de l'urbanisme, les nouvelles mesures qu'il contient sont susceptibles d'influer sur les deux recours actuellement pendants devant le TA de X (permis de construire accordés au CC45 et à la société X).

Conformément à votre demande soumise, la présente note comprendra un exposé des principales innovations introduites par rapport à l'état du droit positif antérieur, ainsi d'une appréciation portée par le service juridique sur leurs conséquences en ce qui concerne la commune.

Pour ailleurs, cette note vous exposera également la stratégie juridique à adopter, en connaissance de ceux des nouveaux textes, au cours de l'audience publique au cours de laquelle seront plaidées les deux affaires précitées, dont il faut rappeler que le sens des conclusions du rapporteur public, tel qu'il vous a été communiqué, tend à l'annulation totale des permis de construire litigieux.

1) Nature et portée des innovations introduites par l'ordonnance :

D'un point de vue formel, l'ordonnance institue de nouveaux articles au sein du code de l'urbanisme (L600-1-2 et 3 ; L600-5-1 ; L600-7 ; L600-8) et modifie d'anciens textes de ce code (L600-5) - Le code général des impôts (635-1 et 680), ainsi que le code de justice administrative (L778-2) sont également modifiés.

D'un point de vue juridique, les innovations sont de 4 ordres :

1-1 En ce qui concerne la recevabilité des recours :

les nouveaux articles L600-1-2 et 3 du code de l'urbanisme définissent des conditions d'appréciation de l'intérêt à agir des particuliers contre une autorisation d'urbanisme plus strictes :

* l'autorisation d'urbanisme doit affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien faisant l'objet d'un titre du requérant.

* l'intérêt demandant qualité peut agir ainsi défini s'apprécie à la date d'affichage en main de la demande du pétitionnaire, aux circonstances particulières.

Il résulte de ces nouvelles dispositions que l'intérêt à agir d'un voisin même direct ne sera plus nécessairement reconnu et qu'il ne s'apprécie plus à la date d'introduction du recours, mais avant même qu'une décision sur l'autorisation sollicitée ait été prise.

Selon le service juridique, après analyse des archives, cette norme est de nature à réduire fortement les recours abusifs dont certains riverains de la commune ont fait une spécialité.

En ce qui concerne l'intérêt à agir des associations de riverains, le texte n'apporte aucune modification. Il s'apprécie toujours par rapport à l'objet social défini dans les statuts tels que déposés antérieurement à la demande d'autorisation d'urbanisme (L600-1-1 code urbanisme).

1-2 En ce qui concerne le défendeur au recours :

Le nouvel article L600-7 du code de l'urbanisme (CU) autorise désormais le bénéficiaire des pouvoirs de police, par voie recommandée avec accusé de réception, des condamnations en dommages et intérêts si le recours est abusif.

Le recours abusif est défini comme celui qui est exercé "dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant et qui causent un préjudice excessif au bénéficiaire".

La demande doit être présentée par référé direct et peut l'être par la première fois même en appel.

Le texte précise toutefois que les associations de protection de l'environnement sont présommées agir dans les limites de la défense de leurs intérêts légitimes.

Après analyse, ces nouvelles dispositions sont intéressantes ^{et innovantes} pour lutter les
recours abusifs ^(compte tenu des risques financiers pour l'auteur des recours) et pervers, par exemple, ^{benéficiaire au CCAS} leur portée
soulève toutefois des interrogations difficiles à lever en l'absence de jurisprudence :

- quelle est la différence entre l'intérêt à agir et l'intérêt légitime ?
- la présomption bénéficiant aux associations peut-elle être renversée ?
- qu'est-ce qu'un préjudice "excessif" ?

Une note sur ces questions vous sera communiquée après analyse par le
service des premières jugement ^{sur} en la matière.

1-3 En ce qui concerne les transactions, aux fins de désistement d'action :

Alors que de nombreux recours se régulent par voie de transaction entre les
parties, le nouvel article 1600-8 du CV encadre la possibilité de transiger
en la matière :

- * la transaction doit être enregistrée auprès des services fiscaux par application
de l'article 635-1-9° du code général des impôts ;
- * en l'absence d'enregistrement, la transaction est réputée sans cause et
une action en répétition de l'indu est possible ;
- * l'action en répétition est prescrite dans les 5 ans à compter du dernier
versement et est ouverte aux acquiescements successifs de l'imposé ;
- * en application de l'article 680 du code général des impôts, la transaction
est exonérée de l'imposition prévue au 1^{er} alinéa de ce texte,

Après analyse, cette mesure peut permettre de lutter efficacement contre les
transactions occultes et vient en complément de la prévention des recours abusifs.
En effet, certains se sont spécialisés dans l'exercice de recours dans le seul but
d'obtenir de l'argent du bénéficiaire que les délais de jugement effraie.

Aucun principe en l'acte ne semble s'opposer à ce qu'une personne publique puisse en bénéficier. Cette solution peut être intéressante pour mettre fin rapidement à un litige, tel que celui relatif au CTS. Il conviendrait toutefois de ne pas verser de sommes excessives.

1.4. En ce qui concerne la procédure et les pouvoirs du juge :

a) sur la procédure :

D'un point de vue formel, le nouvel article L 778-2 du code de justice administrative prévoit que les jugements rendus en matière d'autorisations d'urbanisme sont régis par la procédure de droit commun du CJA, complétée le cas échéant par les dispositions du livre VI du code de l'urbanisme.

Pour notre service juridique, cette nouvelle disposition apparaît comme une simple mesure de "mise à jour".

Les nouveaux articles L600-5 et L600-T-1 du CU innovent en revanche en ce qui concerne les pouvoirs du juge, ce qui constitue le cœur de la réforme.

b) sur la possibilité de prononcer une annulation partielle :

L'ancien article L600-5 du CU prévoyait déjà que lorsque seule une partie d'un projet ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme était illégale, le juge pouvait prononcer une annulation partielle de l'autorisation. Dans un tel cas, l'autorité administrative était tenue de prendre un arrêté modificatif tenant compte de l'annulation partielle (devenue définitive) si le bénéficiaire de l'autorisation lui demandait.

Il en allait ainsi lorsque l'illégalité tenait à la méconnaissance d'une disposition d'un PLU et qu'elle pouvait être corrigée par l'autorité administrative en imposant au pétitionnaire le respect de la disposition (CE 2011, Hôtel de la Bretagne).

"la jurisprudence a" - prévoyait que le juge pouvait prononcer une annulation partielle dans deux cas :

* lorsque les éléments d'un projet "ayant une vocation partielle autonome" avaient pu faire l'objet d'autorisations distinctes (divisibilité des éléments);

* même en l'absence de divisibilité, si l'illégalité affecte une partie identifiable du projet et qu'elle est susceptible d'être régularisée par une autorité modificative;

et qu'il pouvait assortir cette décision d'un délai pour que le pétitionnaire dépose une demande d'autorisation modificative afin de régulariser l'autorisation partiellement annulée (CE 19 mars 2013, Fribot)

Le nouvel article L600-5 tire les conséquences de la jurisprudence Fribot en intégrant dans la loi les principes dégagés et en y ajoutant les éléments nécessaires : De surcroît, le juge peut prononcer une annulation partielle lorsque :

- aucun autre moyen n'est fondé et le vice n'affecte qu'une partie du projet et est régularisable par un peu modificatif.

- le cas échéant, le juge peut fixer le délai dans lequel le pétitionnaire pourra en demander la régularisation.

Le nouveau texte conserve donc une flexibilité jurisprudentielle en ce sens qu'il ne règle pas la question du non-respect du délai de régularisation. Par conséquent, votre service juridique précisera que dans un tel cas, il vous appartient de refuser le peu modificatif - la jurisprudence devra dire s'il s'agit d'un cas de compétence liée - Aussi, de ce point de vue, l'article L600-5-1 nouveau du CU est intéressant. En revanche, il ne conserve pas la notion d'éléments divisibles

c) la possibilité de station après régularisation :

Le nouveau texte se présente comme une alternative à

L'annulation partielle et, selon nous, devrait être préférée par le juge administratif.

En effet, lorsqu'il constate que le seul vice susceptible d'entraîner une annulation d'une autorisation d'urbanisme peut être régularisé par un permis modificatif, le juge peut surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe pour cette régularisation.

Si le permis modificatif est notifié au juge dans le délai, celui-ci statue alors et en principe, compte tenu des conditions d'application de cet article, rejette le recours.

Le juge est tenu de respecter le principe du contradictoire à deux instants :

- * avant sa décision de surseoir à statuer;

- * avant de statuer si le permis modificatif lui a été notifié;

Pour votre service juridique, il s'agit là d'une avancée de taille qui permet d'éviter le risque d'annulation partielle et de prendre en charge d'éventuels frais de justice (LPL-1 CTA). Mais deux observations s'imposent :

- * les articles L600-5 et L600-5-1 confèrent un pouvoir propre au juge : il s'agit d'une simple faculté (« peut ») mais le juge peut en faire usage sans même y être invité;

- * il paraît évident que si le permis modificatif est à son tour illégal, il ne servirait rien régulariser l'autorisation initiale;

2) Stratégie à adopter pour les contentieux CCAS et suite X :

Après l'ensemble des innovations apportées par l'ordonnance du 18 juillet 2013, telles qu'elles viennent d'être analysées, il paraît envisageable d'envisager l'annulation totale des permis de construire précisée par le rapporteur public.

2-1) En ce qui concerne le CCAS :

Le seul moyen d'annulation que nous avons identifié en l'espèce est le non-respect par un balcon à vocation décorative de la règle de recul imposée par le PLU.

La méconnaissance d'une disposition spécifique d'un PLU peut être corrigée en imposant au CCAS, au cas d'espèce, de respecter la règle de recul voire à supprimer le balcon en regard à sa vocation.

Il conviendra donc d'inviter le juge ^{subsidiairement aux conclusions tendant au rejet du recours} de faire usage de ses pouvoirs précisés à l'article L600-5 du CV, en invoquant au soutien de cette argumentation la décision CE 2011 Hôtel de la Broderie, aux fins d'obtenir au moins la seule annulation partielle du permis de construire.

En outre, il peut être sollicité du juge qu'il fasse application de l'article L600-5-1 du CV et qu'il prononce le sursis à statuer en faisant valoir que la commune est prête à délivrer un permis modifié aux termes duquel les dispositions du PLU seraient respectées. Il s'agit là de la solution la plus favorable qui peut être raisonnablement obtenue.

N° - 4 4 7

2-2 En ce qui concerne la société X :

Le seul moyen d'annulation que nous avons identifié procède de l'implantation d'une partie du projet d'installations d'édiennes à proximité d'un hameau.

Le projet au cause, qui consiste en l'implantation de deux fois quatre édiennes sur deux sites distincts, ne pourra échapper le cas échéant à l'annulation totale du permis de construire. En effet, si le vice était reconnu, il ne semble pas régularisable au dehors d'un changement d'implantation pure et simple. Il est donc raisonnable de s'attendre à une annulation totale du projet et à ce que le juge ne fasse application ni de l'article L600-5 ni de l'article L600-5-1 du CV.

Il peut néanmoins être soutenu que les 2 parcs d'édiennes ont une vocation fonctionnelle autonome et qu'en application de la jurisprudence Enlot piñet, le juge peut prononcer une annulation partielle de l'autorisation compte tenu de la divisibilité des éléments du projet (2x4 édiennes).*

Ceci étant, il convient de rappeler que cette jurisprudence résulte de l'application de l'ancien article L600-5 du CV et qu'il n'est pas certain, au regard du nouveau texte, que l'annulation partielle puisse être prononcée en dehors des cas d'un vice régularisable.

* le caractère distinct et autonome

Vote service juridique conduisant donc à un risque raisonnable d'annulation totale s'agissant du permis accordé à la société X. A l'inverse, le permis accordé au CCAS pourra raisonnablement être sauvegardé.

Tels sont les éléments d'information que je suis en mesure de porter à votre connaissance

Le responsable du service juridique
X

Ne rien inscrire dans cet emplacement