Gironde
c|a.u.e
Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

Veille juridique (décembre 2023)
urba/construction/environnement

Mots clés : lotissement, permis d'aménager, permis de construire

Lotissement : précisions sur les travaux dérogatoires à ce régime et sur son périmètre

Dans cette affaire les deux autorisations d'urbanisme obtenues par une même société pour des opérations distinctes étaient contestées :
- d'une part un permis d'aménager en vue de la division d'une parcelle en deux, l'une supportant déjà une construction et l'autre destinée à être bâtie, cette dernière constituant l'unique lot du périmètre du lotissement ainsi constitué ;
- d'autre part un permis de construire tenant lieu de déclaration préalable de lotissement en vue de l'extension d'une construction existante sur un lot issu de la division d'une parcelle en deux lots, l'autre lot issu de cette division supportant déjà une construction et n'étant pas inclus dans le périmètre du lotissement ainsi autorisé.

Dans le cadre des pourvois formés contre les jugements de rejet du TA de Versailles, le Conseil d'Etat apporte plusieurs précisions intéressantes en matière de lotissement, l'une sur le périmètre du lotissement et de l'appréciation des règles d'urbanisme, et l'autre sur les travaux dérogatoires à ce régime.

Dans sa décision concernant la première affaire, le Conseil d'Etat confirme que **le lotisseur peut librement choisir d'intégrer ou non dans le périmètre du lotissement les parcelles déjà bâties destinées à être détachées de l'unité foncière**. Il admet donc de manière tout à fait légale la pratique dite du « mono-lot ». Dans cette hypothèse, il précise **qu'il n'est pas tenu compte de la conformité du reliquat bâti (donc hors périmètre du lotissement) dans l'analyse du respect des règles d'urbanisme**.

Dans la deuxième affaire, le Conseil d'Etat précise sa jurisprudence sur les opérations de travaux dérogatoires au régime des lotissements. Ainsi **ne constitue pas un lotissement le détachement d'un terrain supportant un ou plusieurs bâtiments qui ne sont pas destinés à être démolis, y compris lorsqu'est envisagée l'extension, même significative, de l'un de ces bâtiments, le cas échéant après démolition d'une partie de celui-ci, ou la construction d'annexes à ces bâtiments**.

Cf. Conseil d'Etat 29 novembre 2023, n° 470788
https://www.legifrance.gouv.fr/

Mots clés : permis de construire, autorisations d'urbanisme

Le régime des modifications de projet en cours d'instruction

Le code de l'urbanisme ne se prononce pas sur la possibilité, pour le pétitionnaire, de faire évoluer son projet au cours de l'instruction de sa demande d'autorisation. Dans cette décision, le Conseil d'État fixe désormais le régime de ces modifications volontaires.

Dans un premier temps, l'arrêt confirme que cette pratique est autorisée mais qu'elle est susceptible de jouer sur les délais d'instruction. Le Conseil d'État fixe alors un critère sur le champ de ces modifications : **l'auteur d'une demande peut apporter à son projet des modifications qui n'en changent pas la nature en adressant à l'autorité compétente une demande en ce sens accompagnée de pièces nouvelles qui sont intégrées au dossier afin que la décision finale porte sur le projet ainsi modifié**.

Si les modifications envisagées induisent un changement de nature du projet, le dépôt d'une nouvelle demande pour ce nouveau projet s'impose. Dans le cas contraire, les modifications s'agrègent à la demande initiale et sont, en principe, sans incidence sur la naissance du permis tacite à la date initialement fixée.
Toutefois, **la relance du délai d'instruction est possible lorsque du fait de l'objet de ces modifications, de leur importance ou de la date à laquelle elles sont présentées, leur examen ne peut être mené à bien dans le délai d'instruction, compte tenu notamment des nouvelles vérifications ou consultations qu'elles impliquent**. L'autorité compétente doit alors en informer le pétitionnaire en lui indiquant la date à compter de laquelle, à défaut de décision expresse, la demande modifiée sera réputée acceptée. Cette information se fait par tout moyen, avant la date à laquelle serait normalement intervenue une décision tacite.
Si l'autorité compétente dispose d'une marge d'appréciation pour déterminer si l'évolution du projet doit conduire à une relance du délai d'instruction, c'est la date de réception des pièces nouvelles et intégrant les modifications introduites par le pétitionnaire qui formalisera une nouvelle demande se substituant à la demande initiale. **Il ne s'agit donc pas d'un délai redimensionné en fonction des modifications mais de la relance du délai de droit commun qui donne lieu à une nouvelle analyse de la complétude du dossier** : le cas échéant, l'administration doit indiquer au demandeur dans le délai d'un mois prévu par l'article R. 423-38 du code de l'urbanisme les pièces manquantes nécessaires à l'examen du projet ainsi modifié.

Cf. CE, 1er déc. 2023, n° 448905
https://www.legifrance.gouv.fr/

Mots clés : démolition, contentieux

Pas de délai de prescription pour l'action en démolition d'un ouvrage public

Lorsqu'un ouvrage public, par exemple une ligne électrique, est implanté irrégulièrement sur une propriété, le juge administratif peut être saisi d'une action en démolition.

Sa démolition ne peut toutefois être ordonnée que si trois conditions cumulatives sont réunies :
- l'ouvrage public est irrégulièrement implanté
- aucune régularisation appropriée n'est possible
- au terme d'un bilan des intérêts publics et privés en présence, sa démolition n'entraîne pas une atteinte excessive à l'intérêt général

Le Conseil d'Etat juge ainsi que l'action en démolition d'un ouvrage public n'est soumise à aucun délai de prescription :

" (…) 4. Aux termes de l'article 2227 du code civil : "(…) les actions réelles immobilières se prescrivent par trente ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer ». **Compte tenu des spécificités, rappelées au point précédent, de l'action en démolition d'un ouvrage public empiétant irrégulièrement sur une propriété privée, ni ces dispositions ni aucune autre disposition ni aucun principe prévoyant un délai de prescription ne sont applicables à une telle action. L'invocation de ces dispositions du code civil au soutien de l'exception de prescription trentenaire opposée par la société Enedis était donc inopérante**. Ce motif devant être substitué au motif par lequel l'arrêt attaqué juge non fondée cette exception, il y a lieu, par suite, d'écarter les moyens de cassation dirigés contre le motif retenu par la cour administrative d'appel de Versailles. (…)"

Les ouvrages publics irrégulièrement implantés peuvent donc faire l'objet d'une action en démolition passé 30 ans après leur implantation.

La condition tenant à l'écoulement temps n'est toutefois pas totalement écartée puisqu'elle est désormais intégrée dans le bilan des intérêts en présence. L'absence de délai de prescription sur l'action en démolition d'un ouvrage public ne signifie donc pas que cette action prospérerait nécessairement malgré l'écoulement du temps entre la date d'implantation de l'ouvrage et celle de l'introduction de l'action.

Cf. CE, 27 septembre 2023, ENEDIS, n°466321
https://www.legifrance.gouv.fr/

Mots clés : autorisations d'urbanisme, permis de construire

Un permis de construire incohérent…n'est pas un permis !

Saisie d'une demande d'un permis de construire portant sur un projet de gites ruraux dans un espace agricole particulièrement protégé où ce type de constructions était interdit, une commune avait notifié au pétitionnaire un arrêté motivé comme un refus de permis. Les motifs permettant de refuser le permis ne manquaient pas compte tenu du degré de protection de la zone.

Sauf que l'arrêté précisait dans la décision finale que le permis de construire sollicité était délivré.
S'estimant titulaire d'une autorisation de construire, le pétitionnaire démarrait la construction des gites. La commune, s'étant aperçu de son erreur, a pris un nouvel arrêté afin de rectifier l'erreur matérielle qui, selon elle, entachait la décision qui avait été notifiée à son administré.
Ce dernier contestait alors cette mesure devant le Tribunal administratif au motif que le second arrêté devait s'analyser en réalité comme procédant au retrait du permis de construire qui lui avait été délivré, retrait qui devait être jugé illégal au motif notamment qu'il était intervenu bien au-delà du délai de trois mois mentionné à l'article L. 425 du Code de l'urbanisme.

Le Tribunal administratif devait donc déterminer la nature exacte du premier arrêté dont le contenu était totalement contradictoire : fallait-il s'attacher à sa motivation ou bien, au contraire, devait-on privilégier sa décision finale et considérer qu'un permis de construire avait bien été délivré même par erreur ?

Dans son jugement, le Tribunal administratif a considéré que, **compte tenu de son contenu totalement contradictoire, le premier arrêté ne pouvait être appréhendé comme un permis de construire et qu'ainsi, la commune avait pu légalement le corriger ultérieurement** :

« *Dans ces conditions, l'arrêté du 2 septembre 2020, qui comportait une contradiction manifeste entre ses visas et son dispositif,* ***résultait, à l'évidence, d'une pure erreur matérielle et n'a pu faire naître des droits au bénéfice de l'intéressé****. Dès lors, l'arrêté du 28 juillet 2021 doit s'analyser, non pas comme un arrêté de retrait devant intervenir dans un délai de trois mois, mais comme un arrêté de rectification d'erreur matérielle*. »

Cf. TA de la Réunion, 30 novembre 2023, req., n° 2101195
https://www.legifrance.gouv.fr/

Mots clés : autorisations d'urbanisme, permis de construire

Mention erronée dans l'arrêté de permis de construire, quelle conséquence ?

Aux termes de l'article A. 424-9 du code de l'urbanisme, lorsque le projet porte sur des constructions, l'arrêté de permis de construire indique leur destination et, s'il y a lieu, la surface de plancher créée.

La portée de ces dispositions a été explicitée par le Conseil d'État dans une décision du 20 décembre 2023. Leur méconnaissance était invoquée à l'appui d'un recours exercé contre un permis de construire autorisant la reconstruction et l'extension d'un ensemble commercial. Ce permis délivré en 2017 mentionnait bien une destination « commerce et bureaux » mais celle-ci était inexacte puisqu'obsolète depuis l'entrée en vigueur de la réforme des destinations de constructions, le 1er janvier 2016.

Cette erreur est néanmoins neutralisée par le Conseil d'Etat qui rappelle qu'un permis de construire, sous réserve des prescriptions dont il peut être assorti, n'a pour effet que d'autoriser une construction conforme aux plans déposés et aux caractéristiques indiquées dans le dossier de demande. **Les erreurs susceptibles d'affecter les mentions requises au titre de l'article A. 424-9 du code de l'urbanisme ne sauraient donner aucun droit à construire dans des conditions différentes de celles résultant de la demande**. Par conséquent, **les inexactitudes ou les omissions de l'arrêté en ce qui concerne la ou les destinations de la construction autorisée ou la surface de plancher créée, sont sans incidence sur la portée et sur la légalité du permis**.

Cf. CE, 20 déc. 2023, n° 461552
https://www.legifrance.gouv.fr/

Mots clés : artificialisation, friche

Une définition réglementaire de la friche

Un décret, publié au Journal officiel du 27 décembre, vient préciser la définition de la friche contenue dans la loi Climat et résilience du 22 août 2021. Selon l'article L. 111-26 du code de l'urbanisme, créé par cette loi, il s'agit de « ***tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables*** ».

Pour identifier une friche selon ces deux critères cumulatifs, le décret précise qu'il doit être tenu compte de l'un ou plusieurs des quatre éléments suivants :

- une concentration élevée de logements vacants ou d'habitats indignes ;
- un ou des locaux, ou équipements, vacants ou dégradés, en particulier à la suite d'une cessation définitive d'activités ;
- une pollution identifiée pour laquelle son responsable ou l'exploitant du site, son ayant-droit ou celui qui s'est substitué à lui, a disparu ou est insolvable ;
- un coût significatif pour son réemploi, voire un déséquilibre financier probable entre les dépenses d'acquisition et d'interventions, d'une part, et le prix du marché pour le type de biens concernés, ou compte tenu du changement d'usage envisagé, d'autre part.

Les terrains non bâtis à caractère agricole ou forestier ne peuvent être considérés comme des friches au sens du code de l'urbanisme, précise le texte. « *Les terrains à caractère naturel, y compris après avoir fait l'objet d'une renaturation, ne sont pas non plus concernés car ils présentent bien un usage à cette fin sans nécessiter de travaux pour leur réemploi* », précise le ministère de la Transition écologique dans la notice du décret.

Cf. Décret n° 2023-1259 du 26 décembre 2023 précisant les modalités d'application de la définition de la friche dans le code de l'urbanisme
https://www.legifrance.gouv.fr/

Mots clés : artificialisation, photovoltaïque

Artificialisation des sols : les critères d'exemption des installations photovoltaïques précisés par décret

« ***Un espace naturel ou agricole occupé par une installation de production d'énergie photovoltaïque n'est pas comptabilisé dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers*** », dixit la loi Climat et Résilience d'août 2022 dans le chapitre réservé à l'objectif de Zero artificialisation net (ZAN) en 2050.

Mais pour cela deux conditions sont à respecter :
- ne pas « ***affecter durablement les fonctions écologiques du sol, en particulier ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques ainsi que son potentiel agronomique*** »
- ne pas être **incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole ou pastorale sur le terrain d'implantation, si la vocation de celui-ci est agricole**. Deux conditions qui viennent d'être définies par un décret et un arrêté tous les deux publiés au Journal Officiel du 31 décembre 2023.

Le décret précise que ces installations doivent être construites de manière à être « *réversibles* » donc démontables, et permettre le maintien de la couverture végétal et des habitats naturels préexistants. Sur les espaces à vocation agricole, les installations doivent permettre la poursuite d'une « *activité agricole ou pastorale significative* » ou l'implantation d'une activité.

L'arrêté précise quant à lui la liste des caractéristiques techniques à respecter : hauteur des panneaux, espaces entres les rangées, types d'ancrages au sol, types de clôture, etc. Il fixe également la liste des données et informations à renseigner par les porteurs de projets dans une base de données nationale (plate-forme en ligne) qui servira de référentiel aux autorités en charge de l'élaboration des documents d'urbanisme pour le calcul de la consommation d'espaces.

De manière transitoire, ces mesures ne s'appliquent pas aux installations photovoltaïques dont la date d'installation effective ou la date de dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme est comprise entre la promulgation de la loi Climat et résilience (22 août 2022) et la publication du décret (31 décembre 2023).

Cf. décret n° 2023-1408 du 29 décembre 2023 définissant les modalités de prise en compte des installations de production d'énergie photovoltaïque au sol dans le calcul de la consommation d'espace
https://www.legifrance.gouv.fr
arrêté du 29 décembre 2023 définissant les caractéristiques techniques des installations de production d'énergie photovoltaïque exemptées de prise en compte dans le calcul de la consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers
https://www.legifrance.gouv.fr/