

DROIT DE L'URBANISME

2 observations préliminaires sur l'importance de ce droit;

- Débouchés professionnel; ce droit est une part du droit adm importante. Le contentieux de cette matière à plus que doublé en deux ans. C'est un **marché important pour les avocats**. Car *dorénavant les avocats sont obligatoires dans ces litiges ce qui n'était pas le cas auparavant*.
- Importance de ce droit du point de vue de la société ; le prof préfère la pratique à la théorie et trouve beaucoup plus passionnants les dossiers que les cours.

Il y a une **grande réforme récente faite en 2001 et complétée par un décret entré en vigueur le 1 octobre 2007**. Donc la plupart des ouvrages sont dépassés face à cette réforme essentielle. Mais les ouvrages principaux vont sortir en novembre dans une nouvelle édition donc il faut attendre novembre pour se ruer sur les livres.

Références ;

- ouvrage « DROIT DE L'URBANISME » de JAQUOT
- ouvrage de AUBY et PERINET-MARQUET « DROIT DE L'URBANISME ET DE LA CONSTRUCTION, Monchrétien.
- Mémento à jour ; DAVID-AMBRÉ CAMOUS « L'ESSENTIEL DU DROIT DE L'URBANISME » très claire et pédagogique.

Pour approfondir ; le code de l'urbanisme en accès en ligne sur légifrance. Code commenté aussi ; le code LITEC.

INTRODUCTION ;

Ce droit est une **branche du droit public, adm** ; c'est le **droit qui régit les actions des pouvoirs publics relatif à l'action des sols**. Il prend des mesures qui s'apparentent à des mesures de police adm et il **met en œuvre une politique d'aménagement et de développement de l'espace urbain**. Urbanisme et politique sont des notions qui sont très liées. Et toutes les deux traduisent un besoin de synthèse et d'arbitrage pour organiser la vie des citoyens. Les élus doivent trancher et arbitrer entre des idées contradictoires. Par ex trancher pour un habitat agréable et en même temps faire face à une urbanisation croissante et donc un besoin de logement. L'urbanisme est aussi un choix entre des équipements techniques, il faut aussi tenir compte des contraintes financières. Au cœur de l'urbanisme se trouve aussi *l'arbitrage entre la protection de la propriété privée et l'intérêt général*.

Déf du LAROUSSE; **urbanisme** = « ensemble des mesures techniques, administratives, économiques et sociales qui doivent permettre un dév harmonieux, rationnel et humain des agglomérations. »

On prend en compte une conception globale qui correspond à l'urbanisation du 19^e s. Ce phénomène est lié aux **mutations techniques et économiques** et à la **révolution industrielle** qui a accompagné un dév rapide de la population urbaine. L'Angleterre en 1^{er} a eu une politique d'urbanisme avant les autres états avec **HOWARD** qui a écrit en **1962 LES CITÉS JARDINS DE DEMAIN**.

Il a fallu un siècle pour que la population urbaine passe de 24% à 53% de la population locale. Entre 1954 et 1968 le % est passé de 53% à 70% de la population et on compte aujourd'hui 65% de la population qui est urbaine.

Les besoins d'équipement par personne sont plus importants qu'auparavant, on évalue à 100m² par personne l'espace nécessaire pour chaque habitant.

On constate une forte concentration de la population sur une petite portion du territoire. La population est répartie sur 8% du territoire avec 800 h/Km². La densité ne dépasse pas 4h/Km² sur certaines portions du territoire ; c'est ce que l'on appelle le phénomène urbain, la croissance des villes. On a donc une **désertion des campagnes et la naissance de grandes agglomérations urbaines** car le périmètre urbain dépasse le cadre de la ville pour s'étendre aux communes alentour.

1) **HISTORIQUE DU DROIT DE L'URBANISME**

(l'introduction est importante car elle permet de comprendre l'esprit de la matière, de ce fait il est bon de lire les introductions des livres de la matière.)

il y a eu **bcp d'évolution** dans les politiques de l'urbanisme, les règles de droit ont été mises au service d'une politique. Donc **l'urbanisme a été extrêmement évolutif**.

On a 10 grandes étapes ;

- Préhistoire du droit de l'urbanisme ;

il apparaît en **1607 ou HENRI 4** a prescrit l'alignement des édifices par rapport aux édifices et donc on imposait au propriétaire les premières contraintes. Ensuite sont venus les plans d'alignement qui permettait de tracer les plans des rues et des édifices.

Au 18^e s on a l'apparition du *cadastre* qui montre la volonté d'organiser l'espace.

Au 19^e on a des lois de 1791 et de 1807 qui concernent l'aménagement de la voie publique. Ensuite on a une prolifération de l'arsenal de réglementation qui arrive en vrac, d'abord un décret de 1810 qui institue la police des établissements dangereux, incommodes et insalubres qui est devenu la grande loi sur les installations classées. Ensuite on a une loi de 1898 qui crée la police des établissements menaçant ruine, ensuite une loi concerne les monuments historiques et encore une loi sur les sites artistiques, scientifiques, légendaires ou pittoresques. Une autre loi de 1902 concerne la santé publique et impose l'autorisation pour les constructions dans les villes de plus de 20 000 habitants.

En 1919 on a la véritable naissance du droit de l'urbanisme ;

La loi du 14 mars 1919 dite LOI CORNUDET, loi complétée par une *loi du 12 juillet 1924* par le même auteur. Cette loi concerne **toutes les villes de plus de 10 000 h.** donc elle a un large champ d'application. Pour la première fois on fait un effort de planification car on met

en place par cette loi les **projets d'extension d'aménagement et d'embellissement des villes.**

Sous l'angle de la compétence, c'est un urbanisme décentralisé car l'aménagement revenait aux communes et le conseil municipal avait la maîtrise de l'aménagement et le maire délivrait des autorisations.

En 1943 ; loi du 15 juin =urbanisme centralisé! on retrouve des occupations voisines de celles d'avant mais son esprit est très différent car on a un **urbanisme centralisateur avec l'état qui a la responsabilité de l'élaboration des projets en matière d'urbanisme.** Il est aussi compétent pour la délivrance des permis de construire. On a dans cette loi la **véritable création du permis de construire et sa généralisation** et puis la loi pose le principe de l'absence d'indemnisation des servitudes d'urbanisme. Donc une restriction de la constructibilité d'un terrain ne peut pas donner lieu à indemnisation.

Cette centralisation va avoir deux conséquences, elle va obliger l'état à avoir deux organismes. **En 1954 on a le premier code de l'urbanisme.**

Ensuite on a le **dév d'un urbanisme opérationnel.** On a un basculement de la population française. L'objectif est non uniquement de rationaliser, mais aussi d'éviter un déséquilibre entre l'espace urbain et rural ; on crée alors la DATA. On prend une série de décrets qui permettent aux pouvoirs pb de donner la main à la réalisation d'équipement urbain. On a la création des ZUP (zones à urbaniser en priorité). Elles permettent de définir des zones dans lesquelles on va encourager et réaliser des constructions. Ces ZUP ont fini par montrer un certain nombre d'inconvénient, le manque de transport, une architecture présentant des inconvénients... en 1962 LOI MALRAUX sur les secteurs sauvegardés.

- **30 déc 1967 ; loi d'orientation foncière** ; loi de l'urbanisme associé état commune par opposition =on a ici **l'institution d'un urbanisme planificateur**, on a un mouvement de forme sans précédent. Deux grandes innovations = la **création des plans d'occupation des sols**, ils sont opposables aussi bien à l'adm qu'à l'administré. On a un **schéma directeur** qui fixe à l'échelle de plusieurs communes les grandes orientations à long terme du dév urbain. En **2000** ils ont été remplacés par la **loi SRU** et ensuite les PRU. Cette loi apporte d'autres innovations dont le **principe de l'élaboration conjointe.** Les collectivités locales participent étroitement à l'élaboration de ce dév, cela est une amorce, un premier progrès dans le sens de la restauration de l'implication des communes. L'état conserve la direction, mais les communes participent à leurs élaborations. La loi comporte aussi le volet urbanisme opérationnel avec la création des zones d'aménagements concertées qui viennent remplacer les ZUP (les zones à urbaniser en priorité), les ZAC les remplacent. Le législateur de 1967 a créé la taxe locale d'équipement qui permettait de financer les équipements urbains et qui était payable de plein droit par les constructeurs dans les communes. On a aussi la création des associations foncières urbaines qui sont des groupements de propriétaires qui peuvent être associés à des opérations immobilières de construction et de restauration. Donc on a une **volonté de concertation, de plus grande participation.**

Ensuite, dans les 70's, c'est l'ouverture du droit de l'urbanisme à d'autres préoccupations. Jusque là il restait foncier et **en 1975 il prend un tournant et se préoccupe d'autres choses, d'ordre qualitatives.** On voit naître un urbanisme plus qualitatif et environnemental qui **s'intéresse au cadre de vie** avec la loi du 31 décembre 1975 qui porte réforme de la politique

foncière. C'est une loi qui *met en place le plafond légal de la densité et les zones d'intervention foncière, les ZIF* .

Le plafond légal de densité = il était très critiqué à l'époque ; l'idée était que quiconque veut construire au-delà du plafond doit procéder à un versement qui correspond à la valeur du terrain qu'il aurait dû normalement acquérir pour ne pas dépasser le plafond. On a ici deux buts ; limiter les constructions en hauteur et procurer au public des investissements car ces sommes sont affectées principalement aux espaces verts et aux acquisitions de terrain pour les logements sociaux et collectif. **Ce plafond a été supprimé par la loi SRU de décembre 2000 qui veut favoriser les constructions au centre ville.** Donc les communes qui avaient institué un plafond légal de densité avant la loi SRU le conservait mais pas de création de ce plafond après la loi.

La *loi de 1975* a aussi créé les ZIF ; dedans ***une commune dispose d'un droit de préemption urbain***, le *DPU* qui lui permet en cas de vente de se porter acquéreur, la commune peut avoir donc la priorité sur l'acquisition du terrain. Le but était de favoriser l'environnement et les espaces verts.

- les lois de décentralisations ; une loi générale en 1983 et une série de loi sectorielle après 1985.

La loi du 7 janvier **1983** est une loi de répartition des compétences et non d'urbanisme, mais c'est une véritable révolution car **on revient enfin à un urbanisme décentralisé comme en 1919.** ***Les communes vont avoir la pleine maîtrise de l'urbanisme.*** Les POS sont élaborés à l'initiative des communes. Ensuite ils sont élaborés par les communes, elles gardent la maîtrise du jeu. **L'état est seulement consulté sur les projets.**

Les schémas directeurs vont être élaborés par un syndicat intercommunal ou à une autre personne morale créée par la commune. En outre, la loi de 1983 institue des chartes intercommunales qui sont plus souples et dont l'objet dépasse le cadre de l'urbanisme puisque ces chartes peuvent aussi porter sur le programme de développement économique, sociale et culturelle. Enfin, le maire agit au nom de la commune pour les permis de construire mais que dans les communes qui se sont dotées d'un POS (plan d'occupation des sols).

La commune dispose donc de la plénitude des pouvoirs réglementaires avec un pouvoir de décision individuel avec la délivrance des permis de construire. Certains se sont inquiétés des dérives possibles de ces pouvoirs des communes.

- 3 janvier 1986

(ATTENTION MANQUE LES 3 LOIS IMPORTANTES !!!!!!!!!!!!!!!)

les lois de l'urbanisme ; la loi du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville
loi du 9 février 1994 relative au renforcement de la sécurité et de l'efficacité du droit de l'urbanisme ; c'est une loi qui est sectorielle car porte sur l'aspect contentieux et fait suite à un rapport du conseil d'état ; « urbanisme, pour un droit plus efficace ».

Ces lois ont abouti à ***la loi SRU qui a abouti le 13 décembre 2000*** qui elle tente d'avoir une vision globale de l'urbanisme en incluant toutes ces nouvelles préoccupations. La loi SRU est la ***loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain*** ; Loi du 13 décembre 2000 = elle souhaite un développement durable et plus solidaire.

- 1) un développement durable ;

Idée que les sociétés modernes doivent être soucieux du **développement durable** et

- 2) le développement solidaire pour veiller à **la mixité sociale** et permettre à divers milieux sociaux de se mêler.

On a ici trois grands axes ; la *réforme de l'urbanisme*, une *réforme des transports* et une *réforme de l'habitat*.

- la réforme de l'urbanisme ;

= **Suppression des plans d'occupation des sols et des schémas directeurs**, le POS est **remplacé par le PLU ; plan local d'urbanisme**. Il se veut l'expression du projet urbain de la commune, il définit le droit des sols, mais en outre le PLU comporte un projet d'aménagement et de développement durable de la commune. C'est un doc qui doit permettre à la commune de définir tout sorte de cadre qui ne se limite pas à la question de l'urbanisme. Par ex ce doc prévoit les interventions de la commune dans les quartiers à réhabiliter. Le PLU intègre l'ensemble des autres projets d'aménagement qui intéressent la commune. On doit aussi prévoir la question des espaces verts.

Ensuite on a les **SHÉMAS DE COHÉRENCE TERRITORIAL**, les **SCOT**, ils **remplacent les anciens schéma directeurs**. Le but est d'inciter les élus en communs à définir ensemble les modalités de dév des aires urbaine en dépassant le cadre communal. **La finalité de la loi est d'encourager le renouvellement urbain, le renouvellement de la ville sur elle même encouragé de préférence à son extension.**

- la réforme des transports ; la loi renforce un nouveau plan, la plan de déplacement urbain, le **PDU**, il vise à planifier les différents modes de transports. Il règle les questions de stationnement, de sécurité routière et de marchandise.
- La réforme de l'habitat ; c le but de **mixité sociale**, ainsi la loi prévoit que dans certaines communes on doit avoir 20% de logement sociaux sous peine de pénalités fiscales. Il s'agit des communes de plus de 3500 h ou de 15 000 en île de France qui sont situées dans une agglomérations de plus de 50 000 h.

Donc c une loi sociale qui **passé d'une conception foncière à une mise en œuvre sociale d'un projet d'aménagement qui prend en compte l'ensemble des facettes de la vie.**

9^e étape : **loi du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat** qui poursuit le dév. Cette loi est venu assouplir certaines dispositions de la loi SRU qui planifiait trop la densité urbaine, elle a apporté des précisions sur les effets juridiques des aménagements et du dév durable.

10^e ; **ordonnance du 10 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations de construire**. Ordo qui refonde le domaine des autorisations individuelles avec la préoccupation de sécurité juridique.

2) DÉFINITION ET SOURCE DU DROIT DE L'URBANISME

1) Déf du droit de l'urbanisme ;

On pourrait dire (une déf parmi d'autres) que ce droit est *l'ensemble des règles relatives à l'affectation des sols et à l'utilisation de l'espace*. Et c'est l'ensemble des règles qui régissent l'action des pouvoirs publics dans ces domaines. C'est du droit public car c'est le droit de la politique d'urbanisme, il exprime des choix d'ordres politiques.

Le droit de l'urbanisme est aussi un droit pénal de l'urbanisme avec une fonction répressive. Les infractions aux règles peuvent être pénalement sanctionnées. Et le droit pénal c'est du droit public ! (le droit public régit les rapports entre les individus et l'ensemble de la société d'où l'idée que le droit pénal est du droit public).

2) Les rapports du droit de l'urbanisme avec les autres branches du droit

On peut être confronté à la délimitation du droit de l'urbanisme avec le droit de la construction, celui de l'aménagement du territoire et celui de l'environnement.

Droit de la construction = le droit de l'urbanisme s'en distingue en ce qu'il intéresse l'immeuble dans son environnement alors que le droit de la construction concerne l'aménagement intérieur du bâtiment. Les règles de ce dernier se trouvent dans le *code de la construction*.

Droit de l'aménagement du territoire = il a lui un *aspect socio-économique* bcp plus marqué que le droit de l'urbanisme.

Droit de l'environnement = il est lui bcp plus large car il s'intéresse à la protection des espaces et des espèces et à la lutte contre les nuisances qu'elles soient urbaines ou non.

Dans le *code de l'urbanisme* il y a de nombreuses dispositions qui prennent en compte **l'environnement** avec d'abord des dispositions législatives avec **l'art L. 110 CU** ; (à connaître !!!) « *le territoire français est le P commun de la nation...* »

Art L.121-1 CU = il fixe des finalités pour les documents d'urbanisme ; « *les SCOT, LES PLU et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :*

1° = l'équilibre entre le renouvellement urbain, un dèv urbain maîtrisé, le dèv de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du dèv durable. »

Les documents locaux d'urbanisme contribuent à la protection de l'environnement tout comme le zonage lui-même avec les fameuses zones N (naturelle). Dans un PLU, le classement d'un territoire en zone N est bien efficace.

Ensuite il faut prendre en compte *les lois sectorielles*, loi montagne... pour protéger la nature. On a aussi des *dispositions réglementaires du code* relatives au volume des constructions... cela est relatif au RNU ; « règlement national de l'urbanisme ».

L'art R. 111-2 CU = il dit que le permis peut être refusé si la construction risque de porter atteinte à la salubrité et la sécurité publique.

R. 111-3 = permis qui peut être refusé si risque de nuisances graves.

R. 111-21 = le permis peut être refusé si les constructions « sont de nature à porter atteintes au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales. »

3) Les objectifs du droit de l'urbanisme

il doit tenir compte de **2 grands besoins** ;

1 = Le besoin de *dèv éco et social* et le *besoin de protection du P* :

L'urbanisation est une des mesures d'accompagnement du *dèv éco*. Car la croissance *éco* s'accompagne toujours d'une croissance urbaine. L'exode rural a une explication *éco* et une conséquence urbaine. **75% de la population réside dans des zones urbaines.**

On pense au rôle des services publics, le *dèv éco* est favorisé par l'existence des grands équipements tels les aéroports et les services d'électricité... il est favorisé par les transports en communs efficaces... autant d'objectifs qui sont nécessaires à la croissance *éco* et qui passent à un moment par une politique d'urbanisme.

2 = Le besoin de *protection du P culturel et protection du P naturel* :

- PROTECTION DE LA NATURE ; **préserv**er l'environnement !
- **Protection du P culturel ou historique** ; la grande *loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques*, on a aujourd'hui en France 33 000 monuments classés ou inscrits et la loi implique deux séries de protection à savoir la protection du monument lui-même et la protection des abords du monument historique et du « *périmètres de visibilité* ». On a aussi les plans de sauvegarde et de mise en valeur.

4) Les caractères propres du droit de l'urbanisme

Ce sont des principes qui expliquent ce droit. **IMPORTANTS**.

Il y a **10 points** ;

- **c un droit inégalitaire** = car on confronte deux intérêts, l'intérêt général et de l'autre des intérêts particuliers. Le dèv éco, l'esthétique... et de l'autre coté on a les particuliers et des servitudes qui apportent des limites à la liberté du propriétaire.
- **Une règle patrimoniale** en ce sens qu'elle affecte le droit de propriété. Le droit de construire est un des éléments du droit de propriété. Ce droit de construire n'est pas absolu mais relatif et limité dans un but d'intérêt général.
- C'est **un droit territorialisé** en ce sens que l'objet même de ce droit est l'espace, donc c un droit qui est **localisé**.
- La règle de droit en matière d'urbanisme est marquée par une **grande mutabilité**. C un droit qui vise à régir un territoire à un moment donné et il doit s'adapter, il est un *droit transitoire*. La règle peut facilement évoluer.
- C **un droit permissif** ; cela veut dire qu'il est permissif pour l'administration car il lui **permet de trancher dans un sens déterminé sans lui en faire une obligation**. On trouve dans le code de l'urbanisme des expressions tel « le permis de construction peut être refusé **si** » donc on a des permissions facultatives. Si la condition est remplie, l'emploi du verbe pouvoir laisse à l'adm un choix entre deux possibilité, si le permis porte atteinte, soit elle peut refuser, mais elle peut aussi, malgré tout, accorder le permis ; c'est ce que l'on appelle le **pouvoir discrétionnaire de l'adm**. En fait on a l'idée que la liberté est la règle et la restriction l'exception. Donc la L de construire est la règle et la restriction l'exception. Dans ce domaine, on a tout de même un contrôle du juge qui est restreint à l'erreur manifeste d'appréciation. Le droit de l'urbanisme est un droit permissif.
- Ce **droit a longtemps été considéré comme étant un droit dérogatoire**. Le maire pouvait tout de même accorder un permis de construire par dérogation, mais **cela a été supprimé du fait des abus**. Cependant on retrouve tout de même « *les adaptations mineures* » et il est possible d'accorder des permis sur cette base prévue par des textes.
- C'est **un droit négocié en grande partie** ; certes, c avant tout un droit de contrainte qui passe par l'acte unilatéral mais malgré tout on a deux éléments importants de négociation = même pour les actes unilatéraux ce droit fait une large place à la négociation de la règle. C l'hypothèse où, avant l'édiction d'une règle, l'autorité va conduire une **concertation des intéressés** pour avoir leurs avis = donc négociation de la règle ! on a aussi le recours aux procédés contractuels en matière d'aménagement souvent on a des **contrats**, des conventions par lesquels les autorités adm confient une responsabilité à un organisme.

3 derniers caractères très liés entre eux et tous les trois en rapport avec la question de l'articulation des normes ; dans le temps, dans l'espace et par matière.

- **L'articulation des normes dans le temps** ; Le facteur temps est important et c un **droit temporalisé** et cet aspect est sensible dans les document d'urbanisme. Ces docs ont par nature un caractère prévisionnel. On parle des prévisions des collectivités locales, ce sont des plans qui vont servir de guide pour l'action future. C aussi un aspect sensible pour les actes individuels. L'effet des documents de ce droit est souvent limité dans le temps, le permis de construire est valable deux ans par ex, ensuite caduc. Il y a du fait de ce facteur temps des règles particulières tels

l'application anticipée d'un plan de l'urbanisme, ce qui permet de faire une application anticipée d'un futur plan de l'urbanisme en cours d'élaboration.

- **Articulation des normes dans l'espace** ; On a des règles nationales ou locales. On a des dispositions législatives et réglementaires. Par ex la loi montagne est législative et le RNU est réglementaire. Ensuite on a des règles locales tel le SCOT au niveau intercommunal, ensuite on a le PLU au niveau d'une commune et on peut avoir le règlement du lotissement à un plus petit niveau. **Les élus adaptent la règle aux spécificités locales**. Le souci de cohérence entre les règles apparaît dès le premier art **L.110 CU** qui nous dit que « *les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leurs autonomies, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace* ». Il faut mentionner aussi le principe de compatibilité limitée. Ce principe est original en matière de hiérarchie des normes, il est dans l'art **L.111-1-1 CU**, on dit qu'il doit y avoir une « compatibilité ». On parle de compatibilité limitée, ce qui se traduit par le fait **que la norme inférieure n'a à être compatible qu'avec la norme immédiatement supérieure**.
- **L'articulation des normes par matière**. On a tout d'abord l'articulation entre droit public et droit privé = le permis de construire est toujours délivré « *sous réserve des droits des tiers* ». Donc **le permis de construire ne préjuge pas de la validité des titres juridiques des droits privés qui autorisent le demandeur à construire**. En fait on dit que le moyen tiré de la violation d'une règle de droit privé est inopérant à l'encontre du permis de construire. L'adm ne pourrait pas s'immiscer dans les questions de droit privé. On fait souvent appel pour régler ce pb au principe d'indépendance des législations. Principe que l'on retrouve dans d'autres pays. On pourrait aussi parler d'un principe de spécialité des autorisations individuelles ; il s'agit de dire que **le permis de construire ne sanctionne que la violation des règles d'urbanisme et non pas d'autres législations**.

Ex ; Un gd magasin et les commerçants alentour attaquent le permis de construire en évoquant des règles du droit de la concurrence... que fait on ? la solution est de dire que le moyen est inopérant car tiré d'autres législations. Le permis de construire ne touche qu'à la concordance de la construction avec les règles d'urbanisme, mais il ne préjuge pas de la conformité de l'activité future et donc du point de savoir si les activités du magasin construit vont être conformes à d'autres règles de la concurrence par ex. Mais cela ne veut pas dire que la législation éco ne va pas sanctionner, elle pourra le faire avec sa propre législation. Donc on ne peut attaquer un permis de construire qu'avec les règles du droit de l'urbanisme.

Il y a aussi d'autres mécanismes avec la loi de 1913, on a une illustration du cumul des autorisations ; cette loi dit que toute construction dans le périmètre d'un monument historique doit faire l'objet d'un avis préalable sur le permis de construire. Il faut un avis conforme qui va s'imposer au maire, si l'avis est défavorable, on doit le suivre. L'architecte des bâtiments de France est un agent de l'Etat et c'est lui qui donne l'avis. On aurait pu imaginer qu'il y ait deux autorisations très différentes ; celle du maire et celle de l'architecte de France. En fait on a voulu simplifier l'avis de l'administré.

Le principe de précaution en droit de l'urbanisme ;

L'arrêt « société BOUYGUE TELECOM » du 20 avril 2005 a jugé que le moyen tiré de la violation du principe de précaution était inopérant contre un permis de construire. Cet arrêt fait une application très mécanique du principe. On tient le même type de raisonnement que

tout à l'heure, **le permis de construire ne sanctionne que le code de l'urbanisme et ses règles.**

(Un des objectifs de la charte constitutionnelle de l'environnement est de sensibiliser toutes les politiques à la protection de l'environnement et donc cette charte pourrait aider sur cet arrêt.)

5) Les sources du droit de l'urbanisme

En réalité il y en a une, le **code de l'urbanisme** qui comprend 6 livres ;

- 1° = **Les règles générales d'aménagement et d'urbanisme** ; on a plusieurs titres et les deux premiers sont 1 ; Règles générales d'utilisation des sols, c'est là que se trouve le fameux RNU 2 ; prévisions et règles d'urbanisme, ce titre réglemente les documents d'urbanisme. CH3 ; plan locaux d'urbanisme et CH4 ; carte communale.
- 2° livre ; « **Préemption et réserve foncière** » (urbanisme opérationnel pour ces deux autres livre)
- 3° = « **Aménagement foncier** »
- 4° livre = « Règles relatives à l'acte de construire » =on parle de l'acte individuel donc essentiellement du permis de construire (et du permis de démolir)
- 5° = « implantation des services »
- 6° = « Dispositions relatives au contentieux »

Ce code a une partie législative et une partie réglementaire ainsi qu'une partie avec les décrets et enfin on a les arrêtés.

Les règlements au niveau national et local sont dans le code. On a aussi bcp de **circulaires techniques**.

La numérotation du code ;

Ce code a adopté la numérotation moderne du code. C'est la technique de numérotation alpha numérique. *L.* = *LOIS*, *LO* = *lois organique*, *R.* = *décrets en Conseil d'état* et *D.* = *décret simple*. *R** = *décret en conseil des ministres*. (En fait 95% des décrets viennent du 1^{er} ministre)

La partie chiffre ;

S'il y a deux partie, c que le radical du numéro correspond à la place de l'art dans le plan. Ensuite dans le livre, le chiffre des dizaines c le numéro du titre. Et les unités c'est le chiffre du CH dans le titre.

LA JURISPRUDENCE

Source créatrice et à la fois interprétrice du droit.

3^E PARTIE de l'introduction ; LES ACTEURS DU DROIT DE L'URBANISME

- l'Etat
- les collectivités territoriales
- les organismes...
- les associations

1) L'Etat

Les structures ;

Différents organes qui exercent au nom de l'Etat ; « *le ministère de l'écologie, du dev et de l'aménagement durables* » = compétent au titre de l'urbanisme. Avant on avait un ministère distinct de celui de l'environnement.

On a la *direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction* dans ce ministère.
On a aussi la *direction des routes et celle des transports*.

On a la *DATARD* ; direction aménagement du territoire et aménagement... et les directions départementales qui assistent le préfet et les communes.

Pour les missions de l'Etat ;

On a 4 gd rôle ;

- **il fixe des règles en matière d'urbanisme**
- **il contrôle la légalité des actes des collectivités locales**
- **il exerce directement les compétences d'urbanisme dans les communes qui ne sont pas dotées de plan locaux d'urbanisme (PLU).**
- L'Etat est **associé aux procédures d'élaboration des docs d'urbanisme.**

2) Les collectivités territoriales

la région ;

Elle n'a **pas de compétence spécifique en matière d'urbanisme** en France tout de même elle exerce certaines compétences qui ont un impact sur l'urbanisme, on a l'aménagement du territoire, l'implantation des lycées, les transports régionaux ou la création des parcs naturels régionaux. Les régions sont aussi associées à l'élaboration des docs.

Le département ;

Il n'exerce **pas de compétence directe tout comme la région**. Mais pour la voirie départementale, les collèges, ou tout ce qui touche aux équipements sociaux etc. Il est associé et il l'est aussi pour les docs d'urbanisme.

[La commune ;](#)

Pleinement compétente pour les lois d'urbanisme = elles ont désormais de larges pouvoirs dans la planification de l'utilisation des sols ; c'est *l'adoption des plans*. Ensuite dans l'urbanisme individuel, elles *délivrent la permission d'utiliser les sols*. Enfin, ce sont les communes qui peuvent réaliser des opérations d'aménagement ou mener des interventions foncières et donc faire l'usage du droit de préemption.

On a un service d'urbanisme réglementaire et des services d'urbanisme opérationnels.

[Les établissements publics de coopération intercommunale ;](#)

Ils ont des **compétences en matière de l'aménagement de l'espace et de droit de préemption urbain**. Pour les communautés d'agglomérations, on a aussi des compétences d'aménagement de l'espace et des compétences dans les SCOT et des compétences pour les ZAC ou encore en matière d'habitat.

Enfin dans les communautés urbaines, on a deux gd série de compétence, les compétences de l'aménagement de l'espace et des compétences en matière d'habitat.

3) [Les organismes parapublics](#)

Ce sont des **organismes indépendants** mais ce sont des opérateurs de l'état et des collectivités locales. Ils sont créés par des personnes publiques.

6 grandes catégories :

- [Les établissements publics nationaux](#) ; deux grandes agences ; *l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, ANAH*, créée dans les 70's, établissement pb. Ensuite on a *l'agence nationale pour la rénovation urbaine ANRU*, créée par une loi de 2003.
- [Les établissements publics d'aménagement urbain](#), ce sont des **EPIC** créés par décret en Conseil d'état et leur existence est prévue par la loi à **l'art L.321-1 et s. du CU**. L'établissement public de la défense, l'EPAD a été créé en 1958.
- [Société d'économie mixte](#) ; Les **SEM d'aménagement** qui sont soumis au droit commun des sociétés mixtes locales, elles ont le statut de SA et elles doivent être majoritairement détenus par des établissements pb et *leurs K doit être détenu au moins à 50% par des collectivités locale* ; elles **interviennent dans la réalisation des ZAC**, en principe une convention est passé qui leurs confit l'aménagement des ZAC.
- [Les établissements pb fonciers locaux](#) ; c un type d'établissement un peu plus lourd à créer mais il y en a dans le nord, ce sont des **EPIC** aussi, leurs existence est prévue par la loi, **art L.324-1 CU**. Leurs missions est de **réaliser pour le compte de leurs membres des opérations d'aménagement et des acquisitions foncières en utilisant le droit de préemption urbain**.

- Les organismes D'HLM, habitation à loyer modéré qui peuvent prendre 3 formes, 1 = les offices publics d'habitation à loyer modéré, OPHLM, ce sont des établissements pb adm qui ont deux catégories de mission ; **construire des immeubles et puis gérer ces immeubles**. 2= Les offices pb d'aménagement et de construction, les OPAC, qui sont des EPIC ils ont pour mission des **opérations foncières et des opérations d'aménagement de ces terrains**. 3= Les sociétés coopératives d'HLM qui sont des sociétés privées, elles peuvent **réaliser des opérations foncières et d'aménagement**.
- Les organismes d'étude que l'on appelle aussi les agences d'urbanisme. Ce sont des spécialistes de l'urbanisme. Une loi a consacré leur existence, c'est une loi du 25 juin 1999. Elles peuvent être créées par les communes et par les établissements pb de coopération intercommunal, en pratique, on les trouve surtout dans les grosses agglomérations. Elles ont pour mission de **suivre les grandes évolutions urbaines, rassembler des infos, participer à la définition des politiques d'urbanisme**. Parfois, participer aux politiques d'aménagement, de développement. Et aussi **participer à l'élaboration des documents d'urbanisme**. Elles peuvent prendre des formes diverses, on trouve dans certains cas des associations ou des groupements d'intérêt pb (qui sont eux des personnes morales de droit public mais elles regroupent plusieurs autres personnes de droit public, c'est une forme d'association)

4) Les associations ;

- Les associations de la loi de 1901 ;

Associations de droit commun et de facto de nombreuses associations ont un objet social relatif à l'urbanisme. Elles **peuvent être consultées** sans qu'aucune règle juridique ne le prévoit à l'avance. Elles peuvent aussi **exercer des recours devant le juge**. Cela peut être des recours contre des documents d'urbanisme ou encore des recours *contre des permis de construire, des décisions individuelles* (mais il faut que le permis de construire entre dans l'objet de l'association). Le juge adm a une conception large de l'intérêt pour agir et dès lors que l'association a un objet statutaire, on admet qu'elle a intérêt pour agir. Donc, le législateur est intervenu pour restreindre la recevabilité de leurs recours dans le temps. Ainsi, une loi du 13 juillet 2006 a inscrit **L.600-1-1 CU**. (Dans le livre 6 sur les dispositions relatives au contentieux) **« une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association est intervenue antérieurement à l'affichage en Mairie de la demande du pétitionnaire. »** Donc on ne peut constituer une association spécifiquement pour attaquer le permis de construire.

- Les associations agréées ;

Certaines associations **souhaitent être investies d'un rôle spécifique** et dans ce cas là on prévoit un **« agrément adm »** délivré par le préfet. On en a deux types.

1 = Les assoc agréés par le code de l'environnement, L.141-1 code de l'environnement. Elles doivent avoir pour objet statutaire *la protection de la nature, l'amélioration du cadre de vie, la lutte contre la pollution ou l'urbanisme*.

Effets de l'agrément ; ils se mesurent en terme de participation, *les assoc peuvent se retrouver associées à des organismes*, par ex la commission départementale des sites ou encore la

commission du débat pb. Et elles peuvent aussi participer à l'élaboration des actes d'urbanisme. Du point de vue du contentieux adm = les associations agréées n'ont aucun avantage particulier sauf que ***l'intérêt pour agir sera automatiquement admis***. Mais du point de vue de l'action civile, ces assoc peuvent se porter partie civile pour les infractions à la législations environnementales ;

- *Les assoc agréés au code de l'urbanisme ;*

Elles résultent d'un décret du 27 mars 2001. Il s'agit ***d'assoc locale d'usagers qui souhaitent exercer une mission permanente en matière d'urbanisme***. (comité de quartier, assoc d'utilisateur...) Les effets de l'agrément sont bcp plus limité qu'en droit de l'environnement. Ces assoc ont le ***droit d'être consulté sur leurs demandes pour les PLU et les SCOT et elles ont un accès automatique aux projet de PLU et de SCOT***.

1^{er} PARTIE ; L'URBANISME RÉGLEMENTAIRE

(livre 1 du CU)

2^e PARTIE ; L'URBANISME INDIVIDUEL (règles du livre 4 du CU)

3^e PARTIE ; L'URBANISME OPÉRATIONNEL (livre 2 ; les droits de préemption et le livre 3 sur l'aménagement foncier)

PARTIE 1 ; L'URBANISME RÉGLEMENTAIRE

Tension entre des règles locales et des nationales, intérêts locaux contre les nationaux.

Donc, on n'a les **règles d'urbanisme fixées par l'état** et d'autres part, celles fixées par les **collectivités locales** (doc de planification).

TITRE 1 ; LA RÉGLEMENTATION DE L'URBANISME PAR L'ÉTAT

L'état peut intervenir si lacunes de collectivités locales = si ces dernières n'adoptent pas de PLU. Dans ce cas, par défaut l'état a fixé des règles supplétives. Cela aboutit à une ensemble de règle supplétive. (CH 1).

Même quand les collectivités locales le font, il peut y avoir des intérêt collectif plus large que ceux de la commune qui justifient l'intervention de l'état et ce sont des règles supérieures qui vont encadrer l'exercice de la commune, ce sont des règles impératives et non supplétives. (CH 2).

CH 1 ; LES RÈGLES SUPPLÉTIVES

Il s'agit donc de régir les situations dans lesquelles les communes décident de ne pas élaborer de document d'urbanisme. Les communes peuvent ne pas le faire en accord au **principe de libre adm des collectivités locales**, par ex le PLU est une *faculté mais non une obligation*. En l'absence d'un PLU, il faut éviter le vide juridique et pour cela on été adopté des règles nationales définies par l'état ; « **urbanisme minimum** ». il comporte deux volets ;

- le *principe de constructibilité limité*
- le *règlement national d'urbanisme RNU*.

Le *principe de constructibilité limité* ; il répond à la question de savoir ou peut-on construire dans la commune, l'aspect géo est pris en compte. *Le RNU* (règlement national d'urbanisme) répond à la question de savoir ce que l'on peut construire dans ces zones, *constructibilité fonctionnel*.

SECTION 1 ; LE PRINCIPE DE LA CONSTRUCTIBILITÉ LIMITÉE

Ce principe définit une constructibilité limitée dans la commune et répond à la question de savoir où sont les zones constructibles. Il définit les zones dans lesquelles il est interdit de construire. La réponse est donné dans l'art **L.111-1-2** qui résulte d'une loi du 7 janvier 1983.

A) LE PRINCIPE DE CET ART L.111-1-2 ;

Le principe est **un peu radical** = **en l'absence de PLU, il n'est possible de construire que dans les parties actuellement urbanisées de la commune**. Donc il est interdit de construire dans des parties qui ne sont pas actuellement urbanisées. Le but est d'inciter les communes à élaborer des documents d'urbanisme, donc un PLU et puis aussi lutter contre le mitage de l'espace rural. Cette loi fut mal accueillie au SENAT notamment car cette loi a été ressentie comme portant une atteinte au droit de propriété. Ce principe pose évidemment une difficulté principale ; Il va falloir que l'avocat définisse si l'on se trouve dans une partie urbanisée et en fait cela est déterminé par le juge par la méthode du faisceau d'indices. Donc il faut *savoir si les parcelles sont desservies par des réseaux*, ensuite il faut que l'on trouve à proximité des constructions en nombre suffisant aux alentours. **Appréciation in concreto**, au cas par cas. On essaye d'éviter les coupures d'urbanisation. La construction doit aussi s'insérer dans l'environnement. En réalité, ces zones correspondent à ce que l'on appelle les **zones U**. au total, c une analyse au cas par cas, très concrète qui passe par des photos...

Les limites ;

1 - Elles tiennent au champ d'application dans un premier temps ;

Au fil du temps, cela a été assouplie. Une loi de 1986 a élargi le champ de ces exceptions en disant que **la règle ne s'appliquait pas dans les communes qui avaient adopté des modalités d'application RNU, cela est devenu MARNU**, (modalité application...) ensuite, la loi SRU a transformé les MARNU en carte communale. A l'origine, elles sont des PLU allégé qui sont les héritières des MARNU et qui permettent aux communes d'échapper au principe de constructibilité limitée. Limite qui tient au champ d'application.

2- exception à l'inconstructibilité ;

Donc interdiction de construire sans PLU sauf des exceptions prévu par le CU qui prévoit la possibilité de réaliser certaines constructions énumérées limitativement.

4 séries ;

- 1 – L'adaptation, le changement de destination ou l'extension des constructions existantes.
- 2- les constructions nécessaires à des équipements collectifs ou à la réalisation d'opération d'intérêt national.
- 3- les constructions incompatibles avec le voisinage des zones habitées. Par ex une usine de traitement des déchets ménagers, on va la construire à l'écart des zones urbaines.
- 4- exception plus ponctuelle ici ; ce sont les constructions sur délibération motivée du conseil municipal si celui-ci considère que l'intérêt de la commune le justifie. Elle est possible sous condition de ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces ni à la salubrité et à la tranquillité publique et elle ne doit pas entraîner un surcroît important de dépenses publiques. **Cour adm d'appel de BORDEAUX 7 déc 2005 ; M RAY** = il estime que commet une erreur manifeste d'appréciation le maire qui refuse un permis en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune, alors qu'il ne s'agissait que d'achever des travaux de construction de l'annexe d'un bâtiment.

Quel type de construction peut on réaliser ?

SECTION 2 ; LE RNU.

Le mot RNU avait disparu et a été réinséré. En fait ***c l'équivalent de la partie réglementaire du PLU***. Cette partie forme un tout assez bien identifié, c une section 1 qui regroupe ***les art R.111-2 à R.111-24 du code de l'urbanisme***. On est ensuite à l'intérieur du titre 1, art 110 etc et, on est ensuite au sein du CH 1 « Règles générales de l'urbanisme ». R.111 et s. le ***R 111-1*** est un art essentiel et puis on tombe sur une section 1, règlement national d'urbanisme et on a nos art R.111-1...

Lire R.111-1 À R.111-24 CU

Cette section vise à répondre à la question ; que peut on construire? cette section a été réécrite entièrement, le pv réglementaire a actualisé cela.

On va voir l'opposabilité du RNU (A), son contenu (B) et à ses modalités d'application (C).

A) L'OPPOSABILITÉ DU RNU

Elle est définie par ***R.111-1 CU*** au terme duquel le RNU s'applique, ***il s'applique aux constructions faisant l'objet d'un permis de construire, d'un permis d'aménager ou d'une déclaration préalable ainsi qu'aux autres utilisations régies par le code***. Cela est une clarification et *l'on ne savait pas vraiment à qui cela s'appliquait*.

Toutefois, **tous les art du RNU ne sont pas applicables**. ***L'applicabilité varie suivant les art***. l'art ***R.111-1*** précise qu'***un certain nombre d'art ne sont pas applicables dans les territoires dotés d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu***. Ce sont les art R ;111-3, R.111-5 à R.111-14, R.111-16 à R.111-20 et R.111-22 à R.111-24.

Ici, l'innovation qui date du décret de janvier 2007 c que le pv réglementaire a inversé la méthode, avant il énumérait les art qui étaient applicable, aujourd'hui il énumère les dispositions qui ne sont pas applicables. Avant c t supplétif sauf pour quelques art, 6 articles que l'on considérait comme des art si important qu'ils devaient d'appliquer dans toutes les communes de France.

Ex; l'art R.111-2 permet de refuser un permis en cas d'atteinte à la sécurité pb. Et bien on disait que ***cet art était d'ordre pb et qu'il s'appliquait à toute commune***.

Aujourd'hui on a ***inversé le raisonnement***; ***on dit qu'en principe les art du RNU sont applicables à toutes les communes sauf les art qui eux sont supplétifs et donc ne s'applique que dans les communes qui ne sont pas doté d'un PLU***. R.111-5 sur les règles d'accès au stationnement. L'art R.111-1 règle un cas particulier, celui de l'art R.111-21. c l'art relatif aux bâtiments extérieures. Cet art reste applicable mais ne l'est pas dans les communes ayant un

plan de sauvegarde et de mise en valeur applicable ou dans les zones de protection du P architectural, urbain et paysagé.

B) LE CONTENU DU RNU

Ce sont des choix essentiellement politiques. On a trois série de règles qui sont regroupées en trois sous section ; les règles relatives à la localisation et desserte...

1) Les règles relatives à la localisation et à la desserte des constructions, aménagements, installations et travaux.

R. 111-2 à R.111-15 CU. On a la localisation et la desserte dans ces textes. La localisation, c la *nécessité de protection des populations* et les règles de desserte concerne les *réseaux et les voiries*.

L' art **R.111-2** (sur l'OP) qui prévoit que *« le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescription spéciale s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance, ou de son implantation à proximité d'autre installation. »* c donc un art qui permet de s'opposer aux constructions qui pourrait avoir un *risque par ex d'incendie dans le VAR* (on utilise cet art) ou bien *risque de nuisance olfactives*. C un art qui est très utilisé par les communes et par le juge pour deux motifs, d'une part parce que *pour apprécier les atteintes on tient compte de la construction elle-même mais aussi de sa destination, donc de l'activité future*. Et parce que le juge retient une interprétation large des concepts de salubrité pb et de tranquillité.

Ex ; **arrêt CE 1 mars 2004 (ex) COMMUNE DE VILLE LAURE** = qui précise que les *risques d'atteinte à la sécurité public sont aussi bien les risques auxquels peuvent être exposé les occupants que les tiers*.

Arrêt de la CA de DOUAI du 6 octobre 2005 BUITENENE ; qui précise qu'*à défaut de pouvoir se fonder sur un plan de prévention des risques en cours d'élaboration, le maire peut se fonder sur l'art R.111-2 du code CU pour refuser un permis de construire*. Ces art peuvent être les bases de document bcp plus précis.

Le risque de ce type de méthode est de cristalliser et de figer ces situations sans aucune souplesse.

Art R.111-3 qui concerne les *nuisances graves dues notamment au bruit*. Art **R.111-4** concerne l'objectif de conservation ou de mise en valeur d'un site archéologique. Art **R.111-5**, cette fois on passe à la *problématique des dessertes* ; *le projet peut être refusé si les terrains ne sont pas desservis par des voies pb ou privé de circulation pour la lutte contre les incendies*.

R.111-6 ; *le permis est soumis à la réalisation d'installation propre à assurer le stationnement hors de la voie publique*, on donne ici un pv assez important à l'adm qui peut imposer que le projet soit modifié pour qu'il prévoit des places de stationnement en nombre suffisant.

R.111-7 = *pouvoir d'imposer les espaces verts* = le permis peut imposer le maintien ou la création d'espaces verts correspondants à l'importance du projet.

R.111-8 à 111-12 concerne *l'eau et l'assainissement = l'alimentation en eau potable et l'assainissement des eaux domestiques usées doivent être assurés dans des conditions conformes au règlement en vigueur.*

R.111-11 prévoit que des *possibilités de dérogation* à l'obligation de réaliser des installations collectives peuvent être accordées à titre *exceptionnelle* lorsque, *la facilité d'alimentation individuelle apparaît comme nettement plus économique.*

R.111-12 concerne le *cas des eaux résiduaires industrielles* qui ne doivent pas être mélangés aux eaux pluviales.

R.111-13 ; Le projet *peut être refusé s'il impose la réalisation par la commune d'équipement collectif nouveau hors de proportion avec ses ressources actuelles.*

R.111-14 ; *règle anti-mitige* qui a évolué dans sa rédaction. L'art disait que *le permis de construire peut-être refusé si les constructions favorisent une urbanisation dispersée.* Mais ce qui est curieux c que l'on est ici dans une partie qui traite des parties urbanisées !
Un **arrêt BOBOT 2006** avait jugé que *la circonstance qu'un terrain est situé à l'intérieur d'une partie urbanisée de la commune n'interdit pas à l'adm de refuser le permis.*

La règle de l'art R.111-14 ne s'applique que dans la partie urbanisée des communes.

R.111-15 = Il fait un lien « *le permis doit respecter les préoccupations de l'environnement définies aux art L.110-1 ET L.110-10 du code de l'environnement.* Le projet peut être accepté que *sous réserve de prescriptions spéciales (à revoir) = le permis peut être refusé que si par son importance, sa situation ou sa destination il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.* »

Cet art peut remettre en cause le principe de l'indépendance des législations. Principe que le CE évoquait encore récemment pour considérer que le principe de précaution n'est pas applicable au permis de construire.

Arrêt CE société BOUYGUE TELECOM du 20 avril 2005 qui juge que *l'on ne peut pas invoquer la violation du principe de précaution consacré par le code de l'environnement à l'appui d'un recours dirigé contre un permis de construire.*

On pourrait appeler cela le *principe de spécialité des autorisations individuelles.* On nous dit que le permis de construire **doit en gros respecter les préoccupations du code de l'environnement.** Donc si le conseil d'état était amené à se prononcer sur l'affaire, il considérerait que l'on peut se prévaloir du principe de précaution aujourd'hui (**à revoir**)

**2) LES RÈGLES RELATIVES À L'IMPLANTATION ET AU VOLUME DES CONSTRUCTIONS
R.111-16 À R.111-20.**

R ;111-16 qui est *relatif à l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même parcelle.*

« Une distance d'au moins trois mètres peut être imposée entre deux bâtiments non contiguë situé sur un terrain appartenant au même propriétaire. »

L'art R ;111-17 concerne *l'implantation par rapport au domaine public.*

R.111-19 = *Implantation par rapport aux limites séparatives de la propriété*

R.111-20 = *concerne des dérogations possibles.*

3) Règles relatives à l'aspect des constructions 111-21 à R ;111-24

En fait c une **sorte de police de l'esthétique** qui est confié à l'adm. *« Le projet peut être refusé si les constructions par leurs situations, leurs architectures, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinant, aux sites, aux paysage naturels et urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales. »* = **L'art R.111-21** = important !

Ex ; **arrêt 3mai 2004 ; MADAME BARRIÈRE** (p.904 du recueil LEBON) = (donc cet arrêt est publié in extenso ; IMPORTANT) = il illustre l'art, on avait un *projet de construction assez important qui concernait 34 bâtiments, 240 logements et tout cela à proximité d'un site naturel, les marais Salan de Guérande. Le CE annule le permis de construire qui avait été donné pour violation de l'art R.111-21 car cette construction serait de nature à porter atteinte au site particulièrement sensible et exceptionnel que constitue les marais salans.*

On a aussi le **R.111-22** sur la hauteur des bâtiments. On nous dit ici que dans les secteurs déjà bâtis, l'autorisation de construire à une hauteur supérieure à la hauteur moyenne des constructions avoisinantes peut être refusée.

Récapitulatif des 4 art d'OP du RNU ;

Il s'imposent dans toutes les communes ;

R.111-2 = concerne la sécurité et la salubrité publique.

R.111-4 = protection des sites archéologiques

R.111-15 = concerne la protection de l'environnement

R.111-21 = sur la protection des sites et paysages.

Sur la question de l'opposabilité du RNU, **R.111-1** inverse le raisonnement et ne donne pas la liste des 4 art d'OP mais il *se contente de donner la liste des art qui ne sont pas applicables dans les communes dotées d'un POS ou d'un PLU.*

C) LES MODALITÉS D'APPLICATION DU RNU

Cela est **IMPORTANT**.

Idée = il faut distinguer au sein du RNU deux catégories de dispositions, celles **permissives** et les **impératives**.

Les permissives, laissent plus de liberté à l'adm, elles lui donnent un pv discrétionnaire, ce sont les dispositions qui commence par « le permis peut être refusé si... ou n'être accordé que

sous réserve de l'observation de prescription spéciale.» c l'idée que l'on peut accorder un permis à condition que les prescriptions soient respectées.

Les **impératives** sont celles qui **obligent l'adm** ; par ex toutes les règles de la sous section 2, règles d'implantation. Ce sont des art qui sont rédigés avec le verbe devoir et non pouvoir. Par ex, R.111-16 dit que les bâtiments situés sur un terrain appartenant au même proprio doivent être implanté de manière à ce que...

Ces dispositions ont un pouvoir sur le contrôle juridictionnel du juge.

Pour ces **dispositions impératives**, **le juge adm exerce un contrôle normal, entier ou étroit** du respect de la condition par l'adm. Alors que pour les dispositions **seulement permissives**, le juge adm exerce un **pv restreint de l'erreur manifeste d'appréciation**. L'adm n'est pas obligée de refuser le permis. Si les conditions sont remplies, l'adm a le **choix** entre les deux décision ; elle peut refuser ou accorder le permis.

Pour les **dispositions permissives**, cela **dépend pour le contrôle** ; en réalité, c un contrôle **asymétrique** ; donc qui varie selon le sens de la décision. En réalité, le contrôle n'est pas le même selon qu'il y ait octroi du permis de construire ou bien refus du permis de construire. Compte tenu d'un **arrêt de 1968, d'assemblée du 29 mars ; SOCIÉTÉ DU LOTISSEMENT DE LA PLAGE DE PONPELONDE, (SAINT TROPEZ) = en cas d'octroi du permis de construire, le contrôle est restreint** mais **en cas de refus du permis de construire, le contrôle est normal**. Le juge considère que quand la condition est remplie, l'adm a le choix. L'idée est le **respect du droit de propriété**. Le principe étant le droit de construire et l'interdiction l'exception, on comprend que quand l'adm a accordé un permis de construire, le juge exerce un **contrôle assez distant**, on fait prévaloir le respect de la propriété. En revanche, quand le permis est refusé par l'adm, alors le juge exerce un contrôle normal. Cela est encore lié à la rédaction de l'art car l'art pose une condition pour refuser le permis et c ce que le juge vérifie.

ATTENTION : les dispositions impératives ne sont pas la même chose que les dispositions d'OP. ex ; R.111-2 qui concerne l'OP est une disposition d'OP mais c une disposition permissive ! « permis refusé si... » À l'inverse, R.111-19... « ne doit pas... ».

CH 2 ; LES RÈGLES IMPÉRATIVES

On emploie ce terme impératif *par opposition aux règles supplétives du RNU*. Car l'état peut avoir deux raisons d'intervenir ; ou bien il *peut intervenir par défaut, pour combler une lacune des communes qui ne sont pas intervenues*, ou bien (c'est ce CH 2) *l'état peut aussi vouloir fixer les règles d'urbanisme pour faire prévaloir un intérêt général, supérieur aux intérêts particuliers ou locaux*. Donc l'état pose des **règles supérieures** qui s'imposent aux communes sur tout le territoire et elles s'imposent aux plans locaux.

Il y a tout un catalogue de règles qui s'imposent aux communes. Certaines sont fixées par la loi elle-même telle la **loi littorale ou la loi montagne**.

D'autres règles sont fixées dans des **documents particuliers qui sont des documents cartographiés**. Cela permet de savoir où ces règles s'appliquent.

On va distinguer 5 sections :

- 1) les principes généraux d'urbanisme
- 2) la loi montagne
- 3) la loi littorale
- 4) les servitudes d'utilité publique
- 5) les documents cartographiés (directives territoriales d'aménagement, les schémas ...)

SECTION 1 ; LES PRINCIPES GÉNÉRAUX D'URBANISME

Le code de l'urbanisme commence par **2 art clefs** qui fixe de **grand principe**, des **objectifs généraux** qui sont censés irriguer tout le DU. Ce sont les **art L.110 et L.121-1 CU**.

1) Art L.110 = le tout premier art. ; issu d'une **loi du 7 janvier 1983** « *Le territoire français est le P commun de la nation, chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences* ». Ensuite l'art énonce une série de grand principe généraux et énonce les buts que doivent respecter tous les documents d'urbanisme.

« *afin d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures, des conditions d'habitat, d'emploi, de service et de transport répondant à la diversité des besoins... afin d'assurer la protection des milieux naturels...* » on a tout une liste de ces objectifs.

Pour finir, L.110 contient une **obligation d'harmonisation entre les différents documents d'urbanisme** en disant que « *les collectivités publiques harmonisent dans le respect réciproque de leurs autonomies, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace.* »

On voit ici **deux buts contradictoires**. Et *l'on ne connaît pas la valeur juridique de cette harmonisation*. Quand on se réfère aux décisions des collectivités, on se réfère aux décisions d'occupation des sols... aux décisions individuelles.

2) Ensuite L.121-1 =

Il fixe à nouveau de grands principes généraux que doivent respecter les **documents d'urbanisme**; « les SCOT, PLU, et les cartes communes (3 gds doc d'urbanisme des collectivités locales) déterminent les conditions permettant d'assurer : » et il suit une liste.

On a 3 catégories;

La 1^{er} = les principes qui relèvent de l'équilibre entre développement et protection. Le premier évoque par ex **l'équilibre entre un développement urbain et la protection des espaces naturels**. Ce principe d'équilibre était déjà consacré par L.121-10, ancien art, qui est en quelque sorte l'ancêtre de L.121-1. Il a été abrogé par la **loi SRU de 2000** et remplacé par L.121-1. L'ancien donnait que le premier principe.

La 2^e = ce sont les **principes qui se rattachent aux questions économiques et sociales**. Il mentionne les **objectifs de mixité sociale, les objectifs de satisfaction des besoins en matière d'habitat, d'activité économique ou d'équipement public**.

La 3^e = ce sont les **principes inspirés par le souci de respect de l'environnement**. Le mot environnement n'est pas invoqué, mais évoque une **utilisation économe des espaces naturels, la maîtrise des besoins de déplacement ou encore la préservation de la qualité de l'eau, de l'air et du sol**.

L'idée est que l'on fixe aux collectivités locales des **objectifs généraux** entre lesquelles elles devront **arbitrer entre ces objectifs**. Cet art est marqué par un **élargissement des objectifs d'urbanisme**. Et l'on voit la **marque d'un des objectifs principaux de la loi SRU, le renouvellement urbain** (SRU) c l'idée **d'orienter davantage la reconstruction de la ville sur elle-même**.

SECTION 2 : LA LOI MONTAGNE

Comme la loi littorale, la **loi du 9 janvier 1985** « lois relatives à la protection de la montagne » et le **3 janvier 1986**, c la **loi relative à la protection et à la mise en valeur du littoral**. C'est ce que l'on appelait avant les « lois d'aménagement et d'urbanisme », les LAU, appellation qui a disparu.

Ces lois ont parfois été interprétées comme un **recentralisation du DU** (droit de l'urbanisme) car l'état lui-même s'occupe de préciser des lois pour une partie du territoire. Ces lois ont été faites par **souci de combiner un objectif de protection des espaces sensibles** et de l'autre côté, un **objectif de développement des activités touristique et de loisir**.

Ces lois donnent tout de même la **préférence à la protection de ces espaces sensibles**. D'ailleurs ces lois ont été critiquées par les élus locaux sur le thème de la protection de ces espaces, **caractère trop rigide de ces lois**. La jurisprudence aussi a été critiquée comme étant trop maximaliste. Et c'est surtout le fait de jugement des tribunaux administratifs, certains avaient une **conception assez rigide de ces lois** et donc il y avait des paralysies de projet de construction. Mais aujourd'hui, la jurisprudence a évolué et la jurisprudence du CE en particulier, ces dernières années, a fait preuve de **souci de réalisme de pragmatisme et s'est montrée ouverte à une urbanisation modérée des zones littorales et des zones de montagne**.

On a aussi une **critique sur l'imprécision du texte quant aux zones concernées**, car pas de document cartographique. Et puis imprécision de concept employé.

LA LOI MONTAGNE

Date de **1985** et ces dispositions sont au sein du code aux art **L.145 et suivant**. Donc on est dans le livre premier, dans le titre 4 ; « *dispositions particulières à certaines parties du territoire* ». on est dans le CH 5 qui s'intitule dispo particulières aux zones de montagne. On a 13 art dans la parties législative, L.145-1 À L.145-13 et puis dans la partie réglementaire, 15 art.

Cette loi précise des **principes d'aménagement et de protection** et comporte des **dispositions spécifiques sur les unités touristiques nouvelles**, les UTN.

A) LES PRINCIPES D'AMÉNAGEMENT ET DE PROTECTION

On a 4 séries de règles.

1 – Le principe de l'urbanisation en continuité ;

L'extension de l'urbanisation doit se faire en continuité avec les villages existants. L.145-3 RU. Ces règles s'imposent aux communes. Donc un PLU ne peut pas classer en zone U des terrains qui comportent peu d'habitations. Un tel classement méconnaîtrait le principe de l'urbanisation en continuité. Le pb est la définition des zones déjà urbanisées. On avait le même pb avait le principe de constructibilité limité, c t les PAU (partie actuellement urbanisée) ; ici, on se pose la question de la limite du hameau ou du bourg, c du **cas par cas**. Mais pour faciliter cela, une *loi du 2 juillet 2003, « loi urbanisme et habitat » a prévu un renvoi au PLU. Les PLU peuvent délimiter les hameaux ou les groupes de construction au sens de L.145-3 CU*. Comme tout principe, le principe de l'urbanisation en continuité comporte des **exceptions**. *Ce principe est posé sauf adaptation, réfection ou extension limitée des constructions existantes*. Donc pour les constructions qui existent déjà, on peut procéder à des aménagements qui peuvent aller jusqu'à des extensions limitées. Ensuite, pour éviter de bloquer toute extension, la règle peut être écartée dans certains cas qui sont prévus par L.145-3 3^e.

ex.; le PLU peut prévoir une exception pour tenir compte d'une spécificité locale, au vue d'une étude spécifique, et à condition que cette urbanisation soit compatible avec les objectifs de protection des terres agricoles et de préservation des paysages et des milieux naturels.

2 – La préservation des terres agricoles ;

1^{er} de L.145-3 : les **terres nécessaires au maintien des activités agricoles, pastorales et forestières, doivent être préservées**. Sur ces terrains, les constructions sont limitées, elles ne sont cependant pas impossibles. C un *principe de limitation et non d'interdiction totale*. Les constructions qui sont nécessaires aux activités agricoles, aux équipements sportifs, ou bien à d'autres activités économiques tel le camping...le texte prévoit que la restauration ou la construction de certains bâtiments est **permise**.

3 – La **préservation des paysages** ;

L'art L.145-3 2^e prévoit que *les documents et les décisions doivent préserver les espaces, paysages, et milieux caractéristiques du P montagnard.*

4 – La **protection des rives des plans d'eaux** ;

L.145-5 prévoit une **protection** « *des parties naturelles des rives, des plans d'eaux, d'une superficie inférieure à 1000 hectares.* Cela se traduit pas une *interdiction de toute construction ou de route nouvelle sur un bande de 300 mètres à compter de la rive.* Mais il y a des exceptions ; les PLU peuvent prévoir des dérogations et adapter ces dispositions aux vues d'une étude spécifique.

Pour les plans d'eaux supérieurs à 1000 hectares, la loi littorale s'applique et l'on renvoie à un décret le soin de limiter les zones de montagne autour des plans d'eaux dans lesquels s'appliquera exclusivement la loi littorale.

B) LES UNITÉS TOURISTIQUES NOUVELLES, UTN

La loi montagne comporte des dispositions spécifiques. Et tout cela est dicté par le **souci de préserver le développement économique basé sur le tourisme.**

La loi prévoit que **la création d'unité touristique est subordonnée à une autorisation spéciale.** Donc on doit définir cela ; la loi donne des critères de déf, c une *opération qui a pour objet de construire des surfaces nouvelles qui sont destinées à l'hébergement touristique ou à un équipement de tourisme.* La loi pose aussi des règles de fond. Elle prévoit que les unités touristiques nouvelles **doivent respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels.** Respect dans leurs *localisations, dans leurs conceptions et dans leurs réalisations.* **Quant une autorisation est donnée, le juge adm exerce un contrôle normal sur le respect de ces objectifs.** Donc on peut imaginer que le juge annule une décision pour non respect de l'équilibre naturel.

On a aussi des règles de procédure ; **le principe est l'autorisation.** Elle est **livrée au cas par cas par l'état**, le préfet. Elle est délivrée sur la demande de la commune. Elle est délivrée au vue d'un dossier qui comporte un rapport spécial qui décrit l'état du site et qui précise les effets du projet sur l'environnement. On a un avis de la commission départementale des sites que le préfet doit présenter. Même après autorisation, le texte prévoit que la délivrance des permis de construire est possible que dans les communes dotées d'un PLU.

Il y a tout de même une exception ; **une autorisation n'est pas nécessaire quand le projet est prévu par le SCOT.**

En réalité, la portée de la loi montagne varie selon qu'existe ou non une directive territoriale d'aménagement DTA. Quand une DTA existe, c à travers elle que la loi montagne va s'appliquer. Ce n'est qu'en l'absence de directive que la loi montagne s'applique directement.

SECTION 3 ; LA LOI LITTORALE

C une loi du *3 janvier 1986* codifiée = **L.146 et suivant** CU. CH 6 « *disposition particulière sur le littoral* ». L.146-1 à L.146-9 et R...

On trouve des dispositions de la loi littorale dans le code de l'environnement aux art L.321 et suivant. Il s'agit de dispositions sur la *conservation du littoral*. C un établissement public qui a pour mission de procéder à l'acquisition de terrain dans le but de protéger le littoral. A l'inverse, on trouve au sein du code de l'urbanisme d'autres mécanisme de protection du littoral. On a des dispositions qui ont pour but de protéger le littoral. On a les *schémas de mise en valeur de la mer*, SMVM, qui sont des doc d'urbanisme élaborés par l'état.

On a les **mêmes objectifs généraux que dans la loi montagne** = **objectifs de protection, d'aménagement et de mise en valeur du littoral**. Et on a des objectifs plus spécifiques précisés dans l'art 1 de la loi littorale. On trouve ces dispositions dans *le code de l'environnement* les objectifs généraux de la loi littorale.

2 catégories d'objectif, **L.312-1 Code de l'environnement** ;

- **objectif de protection**
- **objectif de développement**

Pour la protection ; on a la protection des équilibres biologiques et écologiques, la lutte contre l'érosion et la préservation des sites, des paysages et du P.

- Au titre du **développement** ; on a le développement des activités économiques liées à la proximité de l'eau tel que la pêche, les culture marines, les activités portuaires, la réparation d'aval, les transports maritimes. Et aussi le maintien des activités agricoles...

A) LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI

Il **concerne la mer mais aussi certains plans d'eaux intérieures** ; on a 3 catégories de communes concernées :

- Les **communes littorales** = donc les communes riveraines, non seulement de la mer ou océan mais aussi des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares. Ces communes sont **intégralement soumises aux dispositions de la loi littorale**.

- Les **communes « riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de la salure des eaux. »**. un décret à précisé la liste de ces commune en 2004.

- Les **communes voisines peuvent être soumises à la loi littorale**. La loi prévoit qu'elle peut s'appliquer aux communes qui ne sont pas des communes littorales mais qui participent aux

équilibres économiques et écologiques littoraux lorsqu'elles en font la demande auprès du préfet.

B) LE CONTENU DE LA LOI

On peut regrouper ces règles en **4 catégories** ;

- *Les règles relatives aux zones d'implantation des constructions.*
- *La protection des espaces remarquables*
- *Les règles relatives aux routes proches du littoral*
- *Les règles relatives à la circulation du littoral*

1) Les règles relatives aux zones d'implantation des constructions

L.146-4 qui régit ces zones ; 3 gd points. Art **anti mitage**. Idée que **l'on veut éviter la dispersion des constructions**. On a **trois zones** distinguées par l'art en fonction de la distance avec le littoral. La première zone est la **1 -bande des 100 mètres**. La 2^e est les **2 -espaces proches du rivage** et c une autorisation pour une urbanisation limitée, on tolère une urbanisation limitée. Et puis 3^e, les **zones plus lointaines** avec le principe de l'urbanisation en continuité.

- **1^{er} zone ; bande des 100m = principe d'inconstructibilité totale=**

c le grand 3 ; il pose le **principe de la bande des 100 m en dehors des espaces urbanisés**. **Attention !** donc dans les parties urbanisées, c autorisé de construire. Le principe s'applique ici. Deux questions ; la première, *comment ce calcule les 100m* ? la borne se détermine par rapport à la *limite haute du rivage*. La loi prévoit que *le PLU peut étendre la largeur de cette bande au-delà des 100m lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des cotes le justifient*.

2^e question ; *qu'est ce qu'un espace urbanisé* ? la réponse vient de la jurisprudence, c au **cas par cas** que le juge va préciser quelle est la zone concernée, on peut préciser que le juge est relativement sévère de ce point de vue. Le texte lui-même est très stricte et il y a très peu d'exception à cette règle. **Ici, on ne permet pas au PLU de prévoir des exceptions**. Mais la loi prévoit **deux exceptions à l'inconstructibilité** ;

- Les **constructions nécessaires aux services publics** et
- 2^e les **constructions nécessaires à des activités économiques qui exigent la proximité immédiate de l'eau**.

Pour ces 2 exceptions, la seule contrainte est que dans ce cas, **il faut tout de même réaliser une enquête publique**.

2^e zone ; les espaces proches du rivage ;

Le principe est celui de **l'urbanisation limitée** dans ces espaces proches du rivage. L'extension de l'urbanisation, 1^{er} doit être limité et elle doit être spécialement justifiée par le PLU. Art L.146-4. L'extension doit être justifiée et motivé dans le PLU. En fait ; l'extension

de l'urbanisation n'est possible qu'à condition d'être limité, cela est implicite dans L.146-4, c une règle de fond. Donc en principe, l'urbanisation est interdite. On a ensuite une règle de procédure qui vient se rajouter ; le PLU doit avoir justifié l'extension.

Donc, dans L.146-4 on a une règle de fond et de procédure, et une règle de forme. En réalité on a des cas de dispense ;

- si la commune est dotée d'un SCOT, alors, cette extension n'a pas besoin d'être justifiée par le PLU.
- Si la commune est dotée d'un schéma d'aménagement de mise en valeur de la mer.

Enfin, même en l'absence de ces règles, l'extension est parfois possible avec l'accord du préfet, c une exception ouverte sur demande motivée de la commune, le préfet peut autoriser l'extension motivée de l'urbanisation. Il faut préciser que le texte prévoit des conditions de fond pour une extension limitée = elle n'est possible que pour des motifs qui tiennent à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques qui exigent la proximité immédiate de l'eau.

Mais qu'est ce qu'un espace proche du rivage ? c à la jurisprudence qu'il appartient au cas par cas de qualifier cet espace.

Arrêt IMPORTANT ; COMMUNE DE GASSIN de 1993 qui qualifie d'espace proche du rivage, EPR, un espace situé à 1 KM du rivage et ce alors même que le terrain était séparé par le rivage par une ligne qui empêchait de voir la mer.

Arrêt MADAME BARRIÈRE 2004 qui précise que pour apprécier la notion d'espace proche du rivage, il faut examiner non seulement la distance mais aussi la visibilité de la mer.

On s'aperçoit que le juge a dressé un faisceau d'indices au fur et à mesure des arrêts et on trouve le critère de la distance (cas par cas), le critère de covisibilité joue aussi entre le terrain et la mer.

La notion d'extension limitée de l'urbanisation ? on a un arrêt à connaître de **2005 SOCIÉTÉ SOLEIL D'OR** = il précise qu'une simple construction n'est pas une urbanisation. Il s'agissait de la construction d'un seul bâtiment et l'on avait dit que c t pas une extension car c « une opération qui renforce de manière significative l'urbanisation de quartier périphérique ou qui modifie de manière importante les caractéristiques d'un quartier ou d'une zone déjà urbanisée. Le CE précise que ce qui est interdit est une construction conséquente d'une certaine importance.

3^e zone ; principe de l'urbanisation en continuité

Sur l'ensemble du territoire de la commune, l'extension de l'urbanisation doit se faire en continuité avec les agglomérations ou les villages déjà existants. On veut éviter l'émiettement.

2) La protection des espaces remarquables

Règle posée par **L.146-6 CU** ; « les documents (PLU SCOT...) et décisions (les permis de construire) préservent les espaces (cette formule est à retenir) terrestre et marins, sites et paysages **REMARQUABLE** (mot important)... » Quand on parle des espaces remarquables, en fait c un principe d'inconstructibilité total pour ces espaces ! mais on a une exception ; des aménagements légers peuvent y être implantés.

Pour les aménagements déjà réalisés avant l'entrée en vigueur de la loi littorale, il est prévu le maintien, voir la reconstruction des équipements existants.

Il faut préciser ici deux notions : espaces remarquable et aménagement léger.

Espace remarquable : l'art fixe une liste et renvoie à un décret. Ce décret date en fait du 20 sept 1989 qui insère R.146-1 CU, décret qui est très décevant car il reprend exactement la même liste que l'art L.146-1. Il ajoute simplement que ces espaces sont préservés dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable... il reprend exactement ce que dit la loi ! donc on n'a **pas d'identification précise d'une espace remarquable**. Et on n'a pas de carte. **Mais le CE a jugé que la liste de L.146-6 n'est pas limitative ; arrêt SOCIÉTÉ DE PROTECTION DE LA NATURE DE SETE-FRONTIGNAN BALLARUC 1996** ; des photos d'un site et il fallait déterminer si site remarquable ou pas. **Cas par cas**. Cela n'est pas satisfaisant du point de vue de la sécurité juridique. Il serait cool de cartographier ces espaces remarquables.

Qu'est ce qu'un aménagement léger ?

Art **R.146-2** qui fixe la liste de ces aménagements légers. On s'aperçoit que la liste est restreinte, ce sont les aires de stationnement par ex, et encore, lorsqu'elles ne sont pas cimentées ni bitumées, ce sont encore les chemins sentiers ou piétonniers non cimentés... ce sont les objets mobiliers destinées à l'accueil du public...(pancartes...).

3) Les règles relatives aux routes proches du littoral

Elles sont posées par **L.146-7**, 3 choses ;

- *interdiction totale de créer des routes sur les plages*
- *dans la bande des 100m ; limitation à l'aménagement des routes existantes. L'aménagement n'est possible que dans des zones urbanisées ou pour des activités économiques nécessitant la proximité immédiate de l'eau.*
- *Interdiction de créer de nouvelles routes de transit dans une bande de 2000 mètres.*

4) Les règles relatives à la circulation du public sur le littoral

L.146-3 ; Concerne les opérations d'aménagement. Elles doivent préserver ou organiser le libre accès du public au rivage. Ensuite, le CU prévoit deux servitudes d'utilité pb qui protègent l'accès au littoral ; une servitude longitudinale et une servitude transversale.

Une servitude longitudinale ; **L.160-6** qui met en place une servitude de passage pour les piétons sur une bande de 3 m.

L.160-6-1 = Servitude transversale sur les chemins privé si aucune voie public n'existe à moins de 500m. le but est donc de relier la voie pb au rivage.

SECTION 4 ; LES SERVITUDES D'UTILITÉ PUBLIQUE

Une **servitude** ; elles sont des charges qui pèsent de plein droit sur des immeubles. Et qui ont pour effet soit de limiter voir d'interdire l'exercice des droits des propriétaires sur ces immeubles. Soit d'imposer la réalisation de travaux.

C un mécanisme qui fait naître des obligations juridiques de plein droit dans le chef d'un propriétaire. Ces obligations naissent donc sans acte juridique particulier.

On a 3 catégories ;

- les servitudes de droit privé
- celles d'urbanisme
- celles d'utilité publique

celles de droit privé ; en principe on ne s'en occupe pas en droit de l'urbanisme, sans effet pour nous.

Celles d'urbanisme ; elles trouvent leurs fondements dans le code de l'urbanisme, elles limitent le droit de propriété pour un motif d'urbanisme.

Les servitudes d'utilité publique ; elles **limitent le droit de prop mais pour un motif d'intérêt général IG, autre que l'urbanisme**. Elles sont instituées dans un but d'utilité publique, ce sont donc les servitudes adm de nature très diverses et leur existence est prévu par **L.126-1 CU**, et la liste de ces servitude est dressé par l'art **R.126-1 CU**.

1^{er} ; Ces servitudes affectent l'utilisation des sols et donc elles ont un caractère réel et donc s'attachent à la chose.

2^e ; elles relèvent de législations particulières, spéciales qui ont des buts spécifiques tels que la conservation du P ou la sécurité publique. On a 4 grandes rubriques qui recouvrent ces dernières ;

- les **servitudes relatives à la conservation du P**. ex ; la servitude de passage des piétons dans la bande littoral. Ex 2 ; la servitude liée à l'existence d'une zone de protection du P architectural, urbain et paysager.
- Les **servitudes relatives à l'utilisation de certaines ressources**
- Les **servitudes relatives à la défense nationale**
- Celles relatives à la **salubrité et à la sécurité publique**

Ce qui est intéressant c le mécanisme des servitudes qui est commun ; **le préfet doit porter à la connaissance des communes la liste des servitudes d'utilité pb applicable au territoire concerné**. Cela se passe au moment où la commune élabore un PLU. Le préfet va alors porter à la connaissance de la commune la liste. Alors, la PLU doit comporter en annexe la liste des

servitudes d'utilité publique qui affecte l'utilisation du sol. Cette liste est régulièrement mise à jour par le maire.

SECTION 5 ; LES NORMES SUPÉRIEURES CARTOGRAPHIÉES

On a des *documents étatiques qui sont tous assortis d'un support cartographique.*

- A) LES DIRECTIVES TERRITORIALES D'AMÉNAGEMENT
- B) LES DOCUMENTS DE PROTECTION
- C) LES ZONES DE NUISANCES
- D) LES PROJETS PARTICULIERS DE L'ÉTAT

A) LES DIRECTIVES TERRITORIALES D'AMÉNAGEMENT

Ce sont des doc créés par la loi de 1995, loi importante pour l'aménagement du territoire. Ces textes sont codifiés à l'art **L.111-1-1 CU**. *L'objectif est d'encadrer le pouvoir des collectivités territoriales.* Ce sont des **PLU**. On trouve leurs origines dans un rapport du CE de 1992 qui s'intitulait « pour un droit de l'urbanisme plus efficace ». ces directives étaient conçues comme un moyen d'aménagement à moyen terme. Ces directives n'ont pas vocation à couvrir l'ensemble du territoire mais sont **réservées aux parties du territoire ou l'on a des enjeux importants ou l'état doit arbitrer entre des intérêts antagonistes**. De plus, elles ne correspondent pas au découpage traditionnel du pays. On en a 6 ou 7, celle des Alpes maritime, celle du bassin 'Nord minier, la DTA de l'estuaire de la Loire, la DTA Normandie-bassin de la scène. La DTA sur Lyon, et enfin celle en cours d'élaboration AIR MÉTROPOLITAINE MARSEILLE.

Elles ont 3 fonctions ;

1 – **obligatoire celle-ci** ; les DTA fixent les principaux objectifs de l'état en matière de localisation des grandes infrastructure de transport, des grands équipement et en matière de préservation des espaces naturels.

2- **facultative cette fonction** : elles **peuvent fixer des orientations fondamentales en matière d'aménagement du territoire** et

3- les DTA **peuvent aussi préciser pour les territoires concernés les modalités d'application de la loi montagne ou de la loi littorale.**

Pour l'élaboration ; elles sont **faites par l'état et c lui qui prend l'initiative**. L'élaboration se fait par l'état mais en association avec les collectivités locales. Les projets sont ensuite mis à disposition du pb. L'approbation se fait par décret en CE.

Ce sont des **normes opposables au PLU** ; les DTA s'imposent au PLU ! **principe de compatibilité limité** qui veut que chaque norme ne doit être compatible qu'avec la norme immédiatement supérieure.

Les DTA sont directement opposables aux permis de construire mais uniquement pour leurs dispositions qui précisent les modalités d'application des lois montagne et littoral.

Arrêt CE 2005 COMITÉ DE SAUVEGARDE DE PORT VAUBAN ; c t un *recours directe en annulation contre une DTA*. C une affaire qui a fixée une règle, un principe selon lequel **lorsqu'un territoire est couvert par une DTA, alors le caractère limité de l'urbanisation s'apprécie à l'échelle de l'ensemble du territoire et non pas seulement au niveau de chaque secteur**. Le mécanisme que retient le CE c qu'au fond il appartient aux auteurs du DTA de faire des choix à l'échelle de l'ensemble du territoire.

B) LES DOCUMENTS DE PROTECTION

Ils poursuivent tous un même but ; la **protection de certains espaces**. Il y en a 4.

- les **directives de protection et de mise en valeur des paysages**. Leur but est de protéger des paysages remarquables d'un intérêt particulier. L'élaboration se fait soit à l'initiative de l'état ou à celle des collectivités locales, l'adoption se fait elle par décret en CE. Décret de 4 janvier 2007 qui approuve la directive sur le paysage des Alpilles. En fait ils fixent l'orientation des principes fondamentaux. On peut avoir des cahiers d'entretien sur les paysages. Et **ces directives s'imposent aux SCOT et aux PLU**.
- Le **plan de sauvegarde et de mise en valeur pour les secteurs sauvegardés** ; la loi MALRAUX DU 4 AOUT 1962 a créé cette loi pour lutter contre la destruction systématique des centres ville. Et quand un quartier présente un intérêt historique, on peut le placer dans cette catégorie de secteur sauvegardé. On a un arrêté du préfet pour approuver le plan de sauvegarde ou par décret en conseil d'état si on a un avis négatif du conseil régional. Le contenu est comme celui du PLU, les effets juridiques sont de 2 sortes ; **le plan de sauvegarde va remplacer le PLU, il en produit les mêmes effets**. L'accord de l'architecte des bâtiments de France est requis pour les travaux sur les bâtiment du secteur.
- Les **zones de protection du P architectural urbain et paysager** ; c pratiquement le même mécanisme que pour les secteurs sauvegardé, **on adopte un mini document d'urbanisme mais c autour d'un monument historique** ; l'approbation se fait par le préfet de région.
- Les **schémas de mise en valeur de la mer** ; document sur des zones côtières, élaboré par le préfet en concertation avec les collectivités locales concernées et au final une approbation par le préfet soit en cas d'avis négatif des 2/3 des communes, approbation par décret du CE. On retrouve un zonage qui permet de distinguer différentes zones en fonction de leurs vocation et le document délimite l'emplacement de certains grands équipements pb.

C) LES ZONES DE NUISANCE

On a 2 docs ;

1) Le plan de prévention des risques naturels prévisibles

Ils sont prévus par le **code de l'environnement aux art L.562-1 et s.** ; ce sont des **docs de prévention institués dans un but de sécurité pb**. On parle de risque naturel telles les inondations, les avalanches, et les incendies de forêts.

L'élaboration se fait par l'état en collaboration avec les collectivités locales et le plan est approuvé par un arrêté du préfet.

Le doc procède à un **zonage** avec des *zones de dangers* qui sont donc exposées au risque et aussi des *zones de précaution* ou des constructions pourraient aggraver un risque.

Dans ces deux zones, le plan va prescrire des règles qui peuvent interdire toute construction ou des règles de sécurité.

Le plan doit être annexé au PLU au titre des servitude d'utilité pb.

2) Le plan d'exposition au bruit

Il concerne les aérodromes et le pb des nuisances sonores au voisinage. On a un **zonage** dans le plan et élaboration par le préfet (toujours la même procédure) et on a les **zones de bruit modéré ou de bruit fort**. Et dans les zones de bruit fort, c interdit de construire. Et l'on peut être contraint par des mesures d'isolation acoustiques pour les autres.

D) LES PROJETS PARTICULIERS DE L'ÉTAT

Cela illustre bien la problématique de la décentralisation et les maintien des pvs de l'état. Comment faire en sorte que les communes, libres pour des docs, prennent en compte des projets précis d'IG ? la réponse est les projets particulier de l'état ; **L.121-2 CU**.

1) Les projets d'IG

Notion introduite par la loi de décentralisation de 2003.

= il s'agit d'un **projet qui a un caractère d'utilité pb**. Mais tous les projets d'utilité pb ne le sont pas ! l'art R.121-3 donne une liste. Ex ; la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement ou encore un projet fait pour l'accueil de population défavorisée.

L'auteur du projet n'est pas forcément l'état. C sont des projets pb ! mais le projet doit être suffisamment formalisé et l'auteur du projet doit avoir pris une décision arrêtant les modalités du projet.

Ensuite, dans un 1^{er} temps le préfet notifie l'existence du projet , il prend un arrêté qui qualifie le projet d'IG. Et dans un 2^e temps, le projet doit être pris en compte par la commune qui doit l'intégrer dans son PLU.

Au bout de 3 ans, si le projet n'est pas réalisé, la commune redevient libre !

2) Les opérations d'intérêt national

On vise les opérations si importante que **c le CU qui les énumère** à l'art R.121-4-1.ex ; l'aménagement de la défense.

Du coup, ***dans la zone d'IN, les permis de construire sont délivrés au nom de l'état et non plus de la commune ! exception.*** Et les constructions nécessaires à l'opération d'IN sont toujours possibles quelles que soient les prévisions du PLU.

Le régime français va moins loin que le régime espagnol qui dispense lui de permis de construire les constructions des grandes infrastructures décidées par l'état.

RAPPORT PLU et CES DOCUMENTS ;

Dans leurs rapports avec les PLU, **ou bien les documents sont supérieurs aux PLU et donc ils doivent être compatibles, ou bien les docs remplacent le PLU et doivent être de même niveau avec les mêmes effets.**

Sont supérieurs aux PLU, les DTA, les directives de protection et de mise en valeur des paysages, les plans de prévention des risques naturels, les plans d'exposition aux bruits, les projet d'IG, et les opérations d'IN.

Remplacent les PLU, les plans de sauvegarde, les zones de protection des paysages... et les schémas de mise en valeur de la mer.

TITRE 2 ; LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ÉMANANT DES COLLECTIVITÉS LOCALES

= c les **règles d'urbanisme édictées par les collectivités locale**, c la même chose.

Le mot planification fait référence à l'idée que ce sont des **règles provisoires** et qui conduisent les collectivités locales à faire un effort de planification pour la politique d'urbanisme.

Jusqu'en 1967, la planification reposait sur les schémas directeurs et les plans d'occupation des sols. C la loi SRU qui a modifié le régime juridique de cette planification, la loi SRU reprend la distinction entre deux catégorie de doc. On a les schémas directeurs qui vont devenir des SCOT et les POS deviennent des PLU. Les schémas ont un caractère plutôt prospectif car ils fixent un plan d'aménagement pour un ensemble de commune à moyen et long terme et le schéma fixe des perspectives idéales de dév harmonieux et d'équilibre entre les zones urbaines et rurale, d'intégration des zones éco dans l'espace... ils ont aussi un caractère intercommunal.

Le PLU fixe des règles plus précises qui doivent être compatibles avec les orientations des SCOT et qui sont directement applicables aux particuliers.

Les objectifs généraux de la loi SRU; un des buts était de **remédier à l'insécurité juridique en rendant les règles d'urbanisme plus claires et en simplifiant les procédures d'établissement de ces règles**. Ainsi, la loi SRU a supprimé quelques règles de procédures. La loi a mis en place un **formalisme allégé** pour supprimer des causes de contentieux.

La loi SRU a voulu aussi rendre les règles plus démocratiques et **a donc généralisé la concertation et l'enquête publique**.

Pour l'allègement du formalisme, le législateur n'a pas voulu supprimer les procédures de consultation mais pour les personnes pb, on a voulu simplifier les consultations. La loi SRU pose le principe qui dit que la consultation des personnes pb est toujours possible mais elle n'est jamais obligatoire; désormais le maire est tenu d'informer les personnes pb associées que le PLU est en cours d'élaboration et à partir de cela, les personnes pb intéressées peuvent, à leurs demande, être associé à l'élaboration. Donc consultation facultative tant pour les PLU que pour les SCOT.

La loi SRU pose le principe de la participation des citoyens selon le principe de la concertation et de l'enquête pb. **L'enquête pb est généralisée à tous les docs** et avant seuls les POS y étaient soumis. En outre, ils pouvaient être rendu exécutoire. Tous les documents, L.122-10, L.123-10 et L.124-2, sont soumis à l'enquête pb.

Mécanisme de la concertation et le champ d'application de la procédure préalable, L.300-2 CU est élargie à l'élaboration des SCOT et des PLU.

CH 1 ; LES SCHÉMAS DE COHÉRENCE TERRITORIAL

Les SCOT sont issue de la loi du 13 décembre 2000. Avant on avait crée les SDAU qui déjà était des mécanismes de planification supra communal ; l'idée était déjà d'avoir une cohérence territorial au delà d'une seule commune. En 1983 on a la décentralisation et les SDAU sont maintenus mais deviennent les schémas directeurs car la décentralisation va renforcer le besoin de cohérence et le risque d'incohérence est encore plus fort car on a 36 000 communes. Ces schémas directeurs seront un échec. D'abord il y en a très peu et cela était logique car ils étaient devenus des super POS et ils entraient trop dans les détails car ils devaient pour leur contenu, préciser la destination des sols. Ils devenaient un dispositif contraignant pour les communes car les schémas se substituaient aux POS.

Donc on arrive à la loi SRU et le législateur constate alors un échec et il aurait pu choisir de supprimer ces schémas mais en réalité **il les maintient car il était conscient de la nécessité d'une vision globale à l'échelon supra communale des orientations d'urbanisme** d'où l'idée de maintenir un schéma mais de **lui donner une fonction plus générale** pour **fixer les grandes orientations et pour avoir une coordination des compétences des communes en matière d'urbanisme**. Donc le schéma devient une coordination pour avoir une vision globale et transversale de l'ensemble des politiques d'aménagement et du territoire et pour une concertation avec les communes.

Donc on a un triple changement qui est d'abord de **procédure qui devient plus démocratique** et on **renforce les mécanismes de concertation et d'enquête publique**. On a un **changement de contenu aussi car le schéma devient un document d'orientation**. Ce n'est plus un schéma qui fixe les sols mais plus l'orientation de l'espace.

C un document qui est **plus complet et davantage mis en liaison avec les autres politiques publiques** et c un document qui **s'impose aux plans de déplacement urbains, PDU, ou aux programmes locaux d'habitat**. **Le schéma directeur doit être compatible avec les charte des parcs naturel régionaux ou encore avec les SDAGE** ; les schémas départementaux de gestion des eaux.

On a aussi une modification juridique des schémas avec le principe de constructibilité limitée.

SECTION 1 ; LA PROCÉDURE D'ÉLABORATION DES SCOTS

Art L.122-3 CU ; on peut la présenter en **10 étapes** ; c représentatif d'un mode d'élaboration d'un doc ;

- **l'initiative** ; ce sont **les communes qui décident de se regrouper pour élaborer un SCOT**. C donc une initiative locale. Les communes ou groupement de commune, propose au préfet la délimitation d'un périmètre. Ce périmètre doit être d'un seul tenant et sans enclave. Les demandeurs peuvent inclure dans le périmètre des communes qui ne sont pas intéressées ou qui ne sont pas encore intéressées. Le projet peut être représenté par la majorité des 2/3 au mois des communes concernées représentant au moins 50% de la population ou l'inverse donc ce peut être 50% des communes qui représentent les 2/3 de la population. Les communes peuvent donc être inclus dans le périmètre sans qu'elles se soient manifestées et ensuite l'enjeu est de les convaincre.

- **Le préfet prend un arrêté de délimitation d'un périmètre** ; il le fait ap avoir consulté le conseil régional concerné et autres consultations... le préfet ne peut s'opposer à l'initiative que si le périmètre retenu ne permet pas d'assurer la cohérence des questions d'urbanisme d'habitat, de développement économique, de déplacement ou d'environnement. Le préfet a un pouvoir de suggérer des modifications du périmètre.

- **Création d'un établissement public *ad hoc*** ; pour *gérer la procédure d'élaboration du schéma mais aussi pour gérer la maintenance de ce schéma de cohérence territorial*. Donc toutes les communes même réticentes sont dedans il réalise les études, il enquête, il réalise l'ensemble des documents et il approuve le schéma, c l'organe délibérant de cette organe public qui le fait. L'innovation est le caractère permanent de cet organe. Car sa mission ne s'arrête pas avec l'élaboration du schéma. Sa mission va aussi être de suivre les évolutions de ce schéma et les mises à jour et adaptation du schéma.

- La **concertation** ; c une **phase de démocratie**. Comme l'enquête public mais elle se distingue de l'enquête publique car **elle a lieu avant. Avant même que le projet soit arrêté** il s'agit de définir des objectifs avec les personnes intéressées. Donc avec les habitants de la zones concernée et avec les associations agréées. C l'organe délibérant de l'établissement public qui va définir les modalités de la concertation. Elles ne sont pas prévues par le texte qui ne pose que le principe et il ajoute que les modalités sont fixées par l'organe délibérant.

- **premier débat au sein de l'établissement public pour définir le projet politique** ; donc pour définir les grandes orientations générales donc les orientations du projet d'aménagement et de développement durable, le PADD ; c un document particulier qui a une vocation un peu globale. On a donc une **délibération du programme d'aménagement qui fixe le projet**.

- **Adoption du projet de schéma** ; c le **document complet** qui **comporte les documents d'orientation, les documents graphiques et le rapport de présentation**. Ce projet ne pourra ensuite n'être définitivement adopté que 4 mois ap la première délibération, celle qui fixait les orientations générale du PADD dans l'étape 5. L'idée est que **le SCOT ne doit pas être uniquement le fruit du travail des techniciens** mais il **doit traduire un projet politique** et donc ce délai révèle que le SCOT doit traduire un projet politique sur l'avenir du territoire, non pas par les techniciens mais par les élus locaux. Donc on établie bien un ordre des choses avec en premier le PADD qui est un projet venant des politiques et c seulement 4 mois plus tard que les techniciens traduisent cela.

- **Procédure de consultation** ; on transmet le projet aux communes membres de l'établissement public. Les communes vont émettre un **avis** et le préfet et la région reçoivent aussi le projet et cette phase de consultation dure 3 mois et l'on considère que le silence vaut acceptation.

- **Le projet est ensuite soumis à enquête pb** ; L'établissement pb en est le maître d'œuvre et on a une commission d'enquête désigné par le président du Tribunal adm. Cette enquête n'est pas la même que la phase de concertation de la 4^e étape.
- **L'approbation du schéma définitif du SCOT ; c l'établissement pb qui l'approuve** et l'on peut avoir une modification du projet pour prendre en compte les observations du pb. Mais avec une limite = il ne faut pas modifier l'économie générale du projet. Si on le fait, il faut reprendre la procédure à 0 car cela veut dire que l'on aura pas soumis au pb le même projet que celui que l'on a adopté.

(Le droit des actes c tout ce qui touche la légalité externe ; et ici on parle de la procédure. Toute cette partie du droit adm, de la légalité externe, du droit des actes est fondamentale car elle sera utile quelque soit la fonction et la matière ! car on a toujours des questions relatives aux actes ! Souvent ce sont les questions de procédure qui permettent l'annulation des actes !!!)

- **10^e ; La transmission de la délibération dans le cadre du contrôle de légalité** ; le SCOT ***ne devient exécutoire que deux mois ap la transmission***. Ce moratoire est l'exception de la règle de la décentralisation qui veut que les actes sont immédiatement exécutoires. Et **pendant ce délai de deux mois le préfet peut adresser à l'établissement pb une demande de modification qui ne peut être que fondé sur des éléments de légalité**. C la contrariété avec des normes supérieures, ou avec un schéma de charte de parc régional...

LE DROIT DE RETRAIT ;

En fait il existe un ***droit de retrait des communes qui aurait été intégrée un peu contre son gré et qui estime que le projet compromet un de ses intérêts essentiels***. Dans ce cas, la commune lorsqu'elle est consultée, saisi le préfet qui rend un avis. Si finalement les modifications demandées par la commune ne sont pas intégrées, la commune peut décider de se retirer. C donc une limite à cette technique intercommunale. On ne peut lui opposer contre son gré le schéma ce qui peut être un élément bloquant si la commune se trouve enclavée dans le périmètre du schéma car le risque est que le schéma lui même tombe à l'eau.

Une fois que le schéma est entré en vigueur, l'établissement pb peut le modifier ou le réviser ; la différence entre les deux c l'ampleur de la modification ; **la modification c ce qui ne touche pas à l'économie générale et l'autre entraîne, la révision, des modifications plus importantes** ; L.122-14 et s. **Un SCOT devient caduc tous les 10 ans ce qui nous force à nous poser la question à nouveau.**

SECTION 2 ; LE CONTENU DES SCOTS

L.122-1 et s. CU. Le SCOT comprend un rapport de présentation, 2^e un projet d'aménagement de et développement durable, 3^e un document d'orientation générale et des documents graphiques ;

A) LE RAPPORT DE PRÉSENTATION

Il **inclut le PADD**. C d'ailleurs une différence entre le SCOT et le PLU. Ce document est tout à fait important car il équivalait en réalité à une étude d'impact. Il fait donc application de la directive de 2003, sur les plans et programme. Directive qui impose de mettre en place des procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement pour un certain nombre de plans et programme.

On trouve dans ce rapport des rubriques ;

1^e = un diagnostic qui est établie au regard des prévisions économiques et démographiques et de toute une série de besoin en matière de transport, d'habitat, équipement, environnement...

2^e = le rapport décrit l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et avec l'ensemble des plans mentionnés à L.122-4 code de l'environnement, plan avec lesquels il doit être compatible.

3^e = l'analyse de l'état initial de l'environnement.

4^e = analyse des incidences du schéma sur l'environnement.

5^e = la justification des choix des projets d'aménagement et de développement durable et notamment les raisons pour lesquelles les projets alternatifs ont été écartés.

6^e = les mesures compensatoires ; ce sont les mesures envisagées pour compenser les conséquences dommageables du schéma sur l'environnement.

7^e = une résumé non technique des éléments qui précèdent.

8^e = un calendrier de réalisation.

B) UN DOCMUENT D'ORIENTATION GÉNÉRALE ASSORTIE DE DOCUMENTS GRAPHIQUES

Ce document **doit donc préciser les orientations générales de l'aménagement de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés**. Ce document va définir des objectifs sur l'équilibre social de l'habitat, sur la construction de logement sociaux, sur les transports collectifs, sur l'équipement commercial, sur la protection des paysages ou encore sur la prévention des risques.

Ce document peut aussi prévoir des grands projets d'équipement notamment pour le transport.

On a des **documents graphiques qui accompagnent ce document qui délimite des zones d'une manière plutôt grossière**. On va distinguer des zones d'urbanisation et des zones économiques et des zones à protéger. Il n'y a pas de zonage typique et chaque schéma définit ses propres catégories de zones.

SECTION 3 : LES EFFETS DES SCOTS

On peut distinguer les effets liés à son existence et ceux qui sont liés à l'absence d'un SCOT.

1^e) En l'absence d'un SCOT ;

Le rapport de présentation du PLU doit être plus complet. Ensuite, l'absence de SCOT entraîne le principe de constructibilité limitée ; L 122-2 CU : « dans les communes non couvertes par un SCOT, on ne peut pas modifier le PLU pour ouvrir à l'urbanisation des zones d'urbanisation futures ou des zones naturelles. ». c donc un principe très sévère puisqu'il bloque toute extension urbaine future. Si on est dans des zones urbaines, on ne peut pas modifier ce classement pour transformer le classement zone naturelle/urbaine si l'on n'a pas de SCOT.

En fait c **une mesure d'incitation des communes à élaboré un SCOT** et c une mesure de sauvegarde pour éviter que dans l'attente d'un SCOT des communes prennent des mesures définitives.

Ce principe s'applique uniquement dans certaines communes ; la commune doit être situé soit à moins de 15 km de la mer soit à moins de 15 km d'une agglomération de plus de 50 000 habitants. **Donc ce principe ne s'applique pas dans toutes les autres communes.**

2)En présence d'un SCOT

Le schéma doit être compatible avec tout ce qui se trouve au-dessus de lui, donc avec la loi montagne ou littoral, avec les DTA, avec les chartes des parcs naturels ou régionaux ou encore avec les SDAGE.

Le SCOT crée des contraintes pour les docs qui lui sont inférieurs dans la hiérarchie des normes, notamment les PLU et les cartes communales. Ici c une **simple relation de compatibilité qui est exigée**.

Les programmes locaux d'habitat ou les plans de déplacement urbains doivent être compatibles avec les SCOTS.

La loi renvoie au pouvoir réglementaire le soin de préciser les autres actes ou opérations qui doivent être compatible avec le SCOT ; R.122-5 qui fixe une liste d'opération qui doivent être compatible avec le SCOT ; on y a les zones d'aménagement différée, les ZAC (zones d'aménagement concerté) ou encore les permis de construire lorsque la SCHON (surface hors œuvre nette) ce sont les projets dont la surface est supérieure à 5000 m2.

En principe un permis de construire doit être conforme avant tout au PLU, mais en outre, s'il s'agit d'un PLU pour un grand projet et précisément supérieur à 5000 m2, on prévoit qu'il doit être compatible avec le SCOT.

L'art L.122-15 ajoute les DUP, les déclarations d'opération pb qui doivent aussi être compatibles avec les SCOTS.

CONCLUSION ; remarque finale ;

Aujourd'hui les SCOTS connaissent un **très grand succès** et il y en a de **très nombreux** soit en cours d'élaboration soit en construction.

En réalité ***l'incompatibilité est rarement reconnue par le juge.*** Le rapport de compatibilité est bcp plus distendu que le rapport de conformité.

Ex ; arrêt 1992 = un POS qui prévoit qu'un terrain n'est pas constructible immédiatement, ce POS n'est pas incompatible avec un schéma directeur qui prévoit l'urbanisation de cette zone. Car ça peut sous entendre que l'urbanisation serait possible mais retardée...

Il y a des **règles transitoires qui sont prévues pour transformer les schémas directeurs en SCOT.**

CHAPITRE 2 ; LES PLU

C la **règle la plus précise et pertinente qui gouverne les autorisations d'occupation des sols** ; il **traduit en terme réglementaire les principaux objectifs politiques de la municipalité.** Il **détermine l'affectation des sols à travers un zonage** et dans chaque zone il définit des règles générales pour les constructions.

Il n'est pas possible d'adopter un PLU partiel, **le PLU doit couvrir la totalité de la commune si adopté.** Lorsque le juge prononce l'annulation partielle d'un PLU, dans ce cas, elle a l'obligation d'adopter des compléments au PLU pour couvrir l'ensemble du territoire.

Pour le passage du POS au PLU, on a des règles dans L.123-19 CU, en général le moment de la révision d'un POS est l'occasion de passer au PLU.

5 questions à examiner.

SECTION 1 ; L'ÉLABORATION

SECTION 2 ; LE CONTENU

SECTION 3 ; LES EFFETS

SECTION 4 ; L'ADAPTATION DU PLU

SECTION 5 ; LE CONTENTIEUX DU PLU

SECTION 1 ; L'ÉLABORATION DU PLU

A) LA PHASE D'ÉLABORATION

L'initiative du PLU est décentralisée et elle est prise par une **délibération du conseil municipal** qui décide de lancer cette procédure et en même temps les modalités de la concertation sont précisées par cette phase.

Le code lui-même ne prévoit que le principe de cette concertation.

Cette **concertation avec le pb est rendu obligatoire** par la loi SRU. En outre, *cette délibération va être notifiée à toute une série de personne pb qui selon les cas, seront associés ou pourront être consulté à leur demande sur le projet de PLU*. Seront associés toutes les personnes citées dans L.123-7 CU ; on y trouve le préfet, la région ou encore le département. Ces personnes sont donc informées de l'existence du projet et elles peuvent se manifester pour émettre des avis.

D'autres personnes peuvent être consulté à leurs demandes, le président de l'établissement pb du SCOT par ex.

B) L'ARRÊT DU PROJET DU PLU

Le PLU va être élaboré par des services, en pratique c la DDE. Ou par les services municipaux, ou encore des cabinets d'étude privé.

Ensuite on a une enquête pb et puis l'approbation par le conseil municipal. Le projet va ensuite être transmis au préfet et on a deux cas de figure ici ;

- si un SCOT existe, à ce moment-là on tombe sur un **contrôle de légalité normal** et donc le doc est **immédiatement exécutoire**.
- En l'absence de SCOT, on retrouve un **pouvoir de tutelle**. Car le PLU ne sera exécutoire qu'au cours d'un mois si le préfet n'a pas émis d'observation et il ne peut entrer en vigueur que si les observations du préfet ont été prise en compte.

SECTION 2 ; LE CONTENU DU PLU

C une sorte de millefeuille composé de **plusieurs docs énumérés à l'art L.123-1** qui nous dit que le PLU comprend ;

- un rapport de présentation
- le projet d'aménagement et de développement durable
- un règlement
- des documents graphiques

A) LE RAPPORT DE PRÉSENTATION

C l'art **R.123-2** ; le rapport comporte un **diagnostic** 1^{er}, **l'état initial de l'environnement**, 3^e les **choix retenus pour établir le PADD**, 4^e les **incidences sur l'environnement**, 5^e les **mesures compensatoires**, et 6^e un **résumé non technique de ce qui précède**.

Depuis la loi ENL (engagement national pour le logement), le PLU peut prévoir un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbanisées. La loi prévoit que le rapport peut comporter une « clause de rendez vous » en vertu de laquelle le conseil municipal s'engage à se réunir tous les 3 ans pour se prononcer sur un certain nombre d'objectif.

Contrairement au SCOT, le rapport de présentation ne comporte pas le PADD qui est un document autonome

B) LE PADD

Art **R.123-3** ; c le doc qui **définit les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenu pour l'ensemble de la commune**. C en réalité un projet politique, c un **programme d'action politique**. C un doc créé par la loi SRU de manière à énoncer d'une manière licite, distincte du PLU les options d'aménagement retenu pour le territoire français. C un document qui porte sur les grand choix stratégiques de la politique d'urbanisme.

Avant cette loi, le PADD avait aussi la possibilité de préciser des actions d'aménagement pour les centres villes pour lutter contre l'insalubrité ou pour préserver les paysages. Donc on avait deux types de mesures ; les orientations générales et des actions d'aménagement précises. Cela posait des difficultés pour savoir qu'elle était la valeur normative de ces dernières. Donc depuis la loi urbanisme et habitat on a distingué ces deux types de question et **le PADD reste concentré uniquement sur les orientations générales** et il n'est pas opposable, il n'a **pas de valeur normative directe** mais on trouve par ailleurs des orientations spécifiques d'aménagement, nouveau doc du PLU

C) LES ORIENTATIONS SPÉCIFIQUES D'AMÉNAGEMENT

R ;123-3 : Le PLU **peut comporter des orientations d'aménagement spécifique de quartier** et il s'agit de programme concret et ces orientations peuvent prendre la forme de *schéma d'aménagement*. On peut y ajouter aussi une cartographie spécifique. Ce document est **facultatif**. En revanche ces orientations quand elles existent ont un caractère normatif et sont opposables aux AOS.

D) LES DOCUMENTS GRAPHIQUES

Ils comportent un zonage et d'autres documents.

Ils comprennent un zonage et...

1) **Le zonage**

a) La nomenclature

C le code de l'urbanisme qui fixe la nomenclature des zones du PLU. Le PLU n'est pas libre d'inventer des catégories de zones. Autrefois on avait les zones u, les zones a, NB, NC et ND ; désormais **depuis la loi SRU on a les zones U, AU, A, et N.**

La zone U ; art R.123-5 CU = cet art nous dit que les zones urbaines sont dites zones U. ensuite il nous dit que peuvent être classé en zones urbaine les zones déjà urbanisées ou les secteurs ou les équipements pb ont, en substance, une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter. Ce sont les voies pb et le VRD (voiries et réseaux divers ; l'électricité eau gaz...). Ce sont ces équipements pb et leurs présences qui permettent de qualifier une zone d'urbaine.

Les zones AU : c à dire À URBANISER, à équiper, qui ne le sont pas totalement mais dont on prévoit l'urbanisation future. On prévoit que dans ce secteur, dans les années qui viennent on va installer des VRD. Elles correspondent aux anciennes zones NA.

Zones A ; ce sont les anciennes zones NC, elles correspondent aux zones agricoles. Art 423-7 qui donne une déf de ces zones où l'on y met les secteurs à protéger en fonction de leurs potentiel agromonique...

Zones N ; **zones naturelles**, anciennes zones ND. Art **R.123-8** qui donne trois motifs de classement, ce doit être des **zones d'exploitation forestière**. On a aussi les **zones particulièrement remarquables** dans ces zones N. et on y met aussi les **zones naturelles ordinaires**.

Les anciennes zones ND-risque ont disparu car elles relèvent d'un autre mécanisme qui permet de classer ces zones. Donc le PLU n'a plus à classer ces zones ND-RISQUE. Car on a la procédure en plan de prévention des risques naturels.

On a la disparition des zones ND qui étaient des zones de mitage. Mais ces zones avaient un statut de zones pas que naturel, et pas qu'urbaine... il fallait donc choisir une classe. On les a supprimé.

Toutes ces zones peuvent être sous-différenciées ; à l'initiative de la commune, et cette fois selon un « sous zonage » choisi librement par la commune. Par ex, dans les POS, PLU, on ne trouve pas que des zones U mais on a aussi des zones U1 U4, UA... ce sont des distinctions opérées en fonction de la spécialisation fonctionnelle des zones, en fonction de leurs destinations par ex, *zones éco, artisanales, industrielles...* et dans le règlement du PLU on va avoir des règles spécifique pour chacune de ces zones. Donc on a une sous catégorisation faite par la commune.

b) Les conséquences du classement.

Le zonage va avoir des **conséquences en terme de constructibilité**.

D'abord dans **les zones U** : le **principe est celui de la constructibilité**. Mais le PLU peut instituer un certain nombre de **servitudes** qui viennent limiter la constructibilité.

Ex ; dans des secteurs, la commune peut poser une règle d'inconstructibilité provisoire pour une période de 5 ans dans l'attente d'un projet d'aménagement global. On va donc décider que ce secteur là sera inconstructible, on gèle les constructions dans ce secteur là.

Ex ; le PLU peut réserver des emplacements pour la réalisation de programme de logement. Par ex pour atteindre l'objectif de mixité sociale.

Ex ; le PLU peut indiquer la localisation de voie pb ou d'ouvrage pb, ou encore d'espace vert à créer et ce sont des dispositions qui vont limiter les zones de construction.

Ces servitudes sont tout de même accompagnées de garantie pour les propriétaires. En particulier par la **technique du droit de délaissement** ; art L.123-17 CU ; cela permet au propriétaire de mettre en demeure l'adm d'acquiescer le bien concerné. En cas de refus, la servitude ne peut plus être opposée.

Pour les zones AU ;

La question est de savoir si l'on peut construire ? il faut distinguer entre 2 sous catégories et le critère va être la **capacité des équipements pb existants**. On a des zones AU souples et des zones AU strictes.

Les zones AU souples ; art R.123-6 nous dit que quand les équipements pb ont une capacité suffisante, le règlement du PLU définit les modalités d'aménagement de la zone et alors, les constructions y sont autorisées soit

- 1^{er} : lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble,
- 2^e : soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements de la zone.

Donc on peut d'emblée dire que ces zones seront constructibles et c une **constructibilité reportée**.

Les zones AU strictes ; quand les zones n'ont **pas d'équipement suffisant**, le texte dit que leurs ouverture à l'urbanisation est subordonné à une modification du PLU. Donc il faut un nouvel acte juridique. Et c un cas de *simple modification du PLU*.

Les zones A ;

C une **constructibilité limitée à certains type de constructions**. En principe on ne peut construire sauf pour certain types de constructions qui sont liées à l'exploitation agricoles, qui sont nécessaires à l'exploitation agricole.

Les zones N ;

On a plusieurs statuts possibles. Le principe est **l'inconstructibilité de ces zones**. Mais on peut quelquefois avoir des constructions **possibles pour l'exploitation forestière**. Et on peut aussi avoir dans le PLU des dispositions qui permettent une constructibilité lié aux constructions existantes.

2 – les documents graphiques outre le zonage comporte un certain nombre d'éléments :

ex ; R.123-11 : ils **peuvent faire apparaître les espaces boisés, classés.**

Ex 2 ; ils peuvent faire apparaître des secteurs inconstructibles ou soumis à une constructibilité limitée pour des raisons spéciales. Parmi elles ont a les nécessités du fonctionnement des services pb. Les nécessités de la protection contre les nuisances. L'existence de risque naturel. On a aussi les emplacements réservés.

Ex autre ; les plans de déplacement urbains avec lequel il y a un lien ; les docs graphiques peuvent délimiter des périmètres dans lesquels les conditions de désertes par les transports pb permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées en matière d'aires de stationnement.

Les secteurs a protéger ; on peut retrouver dans les docs graphiques des détails d'éléments qui seront à protéger tels des paysages, des quartiers ou des monuments pour des raisons culturelles ou historiques.

E) LE RÈGLEMENT DU PLU

Art L.123-1 qui prévoit son contenu. On nous dit que le règlement **fixe le contenu applicable dans chacune des zones.**

Quels sont les types de règles ? art R.123-9 = il énumère une série de disposition qui sont facultatives pour la plupart. Donc elles peuvent ne pas être prévu par le PLU sauf des règles obligatoires, ce sont les **règles en matière d'implantation des constructions qui doivent obligatoirement être prévues par le règlement**. Un PLU qui ne comporte pas ces règles est il légal ? le juge va annuler le PLU, mais ce que le juge fait, c qu'il annule en tant que le PLU ne comporte pas de disposition relatives à l'implantation des constructions. Ça veut dire que **le juge ne prononce pas l'annulation totale du PLU, les dispositions sont maintenus, le juge va annuler le silence du PLU**. Il faut en fait relier cela au pouvoir d'injonction du juge. La conséquence, ça va être **d'obliger la commune à compléter le PLU pour adopter les dispositions manquantes**. La vraie conséquence, nécessaire, de l'exécution de la décision du juge, ça va être d'adopter les décisions manquantes et souvent sous astreintes ! le juge annule seulement le silence et ensuite dans son jugement il ordonne à l'adm dans un délai d'adopter les dispo manquantes et il précise qu'à défaut de cela une astreinte commencera à courir.

Les dispositions que peut contenir un règlement de PLU ;

Le règlement peut comprendre des règles sur les occupations du sol (interdites ou soumises à des règles particulières ou comprendre aussi les conditions de déserte des terrains par les voies pb). Par ex interdire les constructions sur les terrain enclavés.

Le PLU peut prévoir les conditions de construction en fonction des réseaux pb d'eau... il peut prévoir l'assainissement individuel qu'il autorise sous conditions. Il peut aussi prévoir la superficie minimale des terrains constructibles. On a que deux motifs possible pour prévoir une règle d'inconstructibilité avec une surface minimale de terrain ;

- si la règle est justifiée par un pb technique d'assainissement
- ou pour préserver l'urbanisation traditionnel

règles que l'on peut prévoir par rapport aux limites séparatives des autres propriétés ou encore sur les constructions de propriété les unes par rapport aux autres. On peut aussi prévoir des règles sur la hauteur des constructions. Sur les règles de calcul de la hauteur aussi qui peuvent être fixées par le règlement mais à défaut la hauteur se mesure du sol naturel jusqu'à l'égout du toit.

Pour des raisons esthétiques on peut aussi insérer des règles sur la couleur ou la forme. On en a aussi sur les aires de stationnement. Le constructeur peut s'exonérer de cette obligation d'avoir une aire de stationnement s'il justifie qu'il a une concession de parking. Ou alors le constructeur peut payer une participation qui peut aller jusqu'à 13 000 euros par place manquante.

Le PLU peut prévoir des obligations en matière d'espace vert et de plantation d'arbre.

Le **coefficient d'occupation des sols** ; R.123-10. Cela ne concerne que les zones U. c une règle de densité qui limite le droit de construire et la CHON (= surface hors œuvre net) ; Ce sont en fait toutes les surfaces de plancher sauf les caves, les combles et les balcons sur la surface totale du terrain. C pour limiter le nombre de m² constructible sur un terrain.

Le PLU peut donc prévoir des règles très précises.

F) LES ANNEXES

On y trouve des *docs d'information sur les réseaux d'eau ou d'assainissement, sur la collecte d'eau des ordures ménagères, sur les lotissements ou les ZAC, sur les zones de préemption, ou encore sur les servitudes d'utilité pb.*

CONCLUSION de la section 2 :

Sur la **normativité du PLU** ; on a des distinctions à faire ; tous les docs n'ont pas la même force juridique. **Le règlement et les docs graphiques sont opposables** et il y a **un rapport de conformité entre les AOS et ces docs ; les permis de construire doivent être conforme à ces règlement de PLU.** Les orientations d'aménagement peuvent être opposable mais elles entretiennent qu'un simple rapport de compatibilité avec les AOS. Tout le reste n'est pas normatif mais ce sont des docs qui servent à interpréter le noyau dur du PLU sauf les **servitudes d'utilité pb.**

Les possibilités de dérogations à ces règles du PLU ?

NON, on ne peut y déroger ; art L.123-1 CU. Il dit que les règles posées par un PLU ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation. A l'exception, des **adaptations mineures** rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère de construction avoisinantes.

L.123-5 =**On peut accorder des dérogations pour permettre la reconstruction de bâtiment détruit à la suite d'une catastrophe naturelle ou pour permettre la restauration d'un monument historique.**

SECTION 3 : LES EFFETS DU PLU

On en a 3. Le premier c la **possibilité d'instituer un droit de préemption urbain**. Il ne peut être institué **que dans les commune dotés d'un PLU**.

2^e effet ; le **transfert de compétence à la commune IMPORTANT !** *les communes dotées d'un PLU deviennent compétentes pour délivrer les autorisations d'occupation des sols qui seront délivrées par les maires au nom de la commune*. Par exception certains permis continuent d'être délivré au nom de l'Etat. Par ex pour les *opérations d'intérêt national*, les permis sont délivrés au nom de l'état donc les permis sont toujours délivrés par le maire mais au nom de l'état. La responsabilité en cas de faute ne sera pas alors la personne, **ce sera la commune qui sera resp et ce sera sur le P de la commune que sera pris l'indemnisation mais si permis remis au nom de l'état, c l'état qui paye**. En cas de recours ; ce sera le préfet qui connaîtra le recours en tant qu'autorité hiérarchique mais si permis remis au titre de la commune le préfet n'as pas de pv.

Cet effet n'est plus propre au PLU puisque les cartes communales, depuis la loi SRU, produisent le même effet.

Ce transfert est toujours définitif ; donc même si un jour le PLU disparaît, la compétence demeure.

L'opposabilité du PLU aux autres actes juridiques ;

Qu'est ce qui est opposable ? à qui ?

Les éléments opposables sont pour l'essentiel le règlement et les docs graphiques mais avec les orientations d'aménagements là c un rapport de compatibilité. C opposable à toute personne pb ou privée.

Pour un nombre de travaux important, les PLU sont opposables !

SECTION 4 : L'ADAPTATION DU PLU

Le CU prévoit des **procédures pour adapter le PLU**.

2 procédures normales ;

- **La révision du PLU** ;

c la **même procédure que pour l'élaboration du PLU**. C une opération lourde qui consiste à adopter un PLU d'urbanisme.

- La **modification du PLU** ;

la procédure est allégé, comme dans la révision on a une **enquête pb** mais il n'y a pas de concertation ni d'association des autres personnes pb ou privée. On allège cette phase de

simple concertation et un projet doit être simplement notifié. Les personnes pb sont le préfet, le conseil régional...

Sur le champ d'application de ces deux procédures :

Depuis la loi urbanisme et habitat, le principe est la modification. Sauf dans 3 cas ;

- l'atteinte à l'économie générale du PADD
- la réduction d'un espace boisé, classé ou d'une zone naturelle.
- Une modification qui entraîne de grave risque de nuisance.

Ensuite on a deux procédures spécifiques ;

1^{er}= la révision simplifiée et 2^E la révision forcée

- La révision simplifiée ;

ou appelé aussi **d'urgence** ; elle **peut être engagé par le Maire quant la révision a pour seul objet la réalisation d'une construction ou d'une opération présentant un intérêt général**. Cette révision simplifiée donne lieu à un examen conjoint des personnes pb associées. En fait c une procédure ou les délais sont réduits en regroupant les consultations.

- La révision forcée ;

L.123-14 = **dans certains cas, il est nécessaire de réviser le PLU pour tirer les conséquences d'une contrainte supra communale**. Le PLU existe déjà mais on a une **nouvelle norme supérieure qui va contraindre la commune à réviser le PLU**. Le texte prévoit deux cas de figure selon que cela émane de l'état ou d'une autre autorité.

Pour les règles qui émanent de l'état ; lorsque le PLU doit être révisé pour être rendu compatible avec la, les directives territoriales d'aménagement ou avec des dispositions particulières aux zones de montagne ou de littoral, ou encore pour permettre la réalisation d'un projet d'intérêt général, alors le préfet en informe la commune et une procédure de dialogue joue ; dans un délai d'un mois la commune fait connaître au préfet si elle entend faire la révision sinon le préfet peut engager et approuver la révision du PLU.

Incompatibilité entre le PLU et une autre règle non étatique tel le SCOT ou le schéma de mise en valeur de la mer ou une charte d'un parc naturel régional ou un plan de déplacement urbain ou encore un programme local de l'habitat. On a ici la même procédure sauf que l'on accorde un délai plus long à la commune et le texte dit que le préfet met en œuvre la procédure prévu lorsque à l'issue d'un **délai de 3 ans le PLU n'a pas été rendu compatible avec un doc et les schémas que l'on a vu**.

SECTION 5 ; LE CONTENTIEUX DU PLU

Le PLU est susceptible de **deux type de recours** ou bien un recours direct contre le PLU ou bien l'exception d'inégalité.

1^{er} le recours direct ;

c celui dans lequel le requérant demande au juge **l'annulation du PLU**. Il peut être exercé par toute personne ayant un intérêt à cette annulation dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité, donc en Mairie et aussi dans un journal local. Le texte prévoit aussi que le délai ne commence à courir qu'à compter de la plus tardive de ces deux mesures de publicité. Le décret de janvier 2007 a supprimé l'obligation de notification des recours contre les documents d'urbanisme, obligation qui était auparavant prévu par R.600-1.

Pour le recours on peut avoir les moyens classiques ;

- **Légalité externe** ; le vice de compétence, le vice de procédure et le vice de forme.
- **Légalité interne** ; erreur de droit, erreur de fait (inexactitude matérielle des faits), l'erreur de qualification juridique des faits (ou erreur d'appréciation).
- **Le détournement de pouvoir** ; rarement accueilli.

Pour le recours sur le zonage ; le juge n'exerce **qu'un recours restreint limité à l'erreur manifeste d'appréciation**. Cela a été jugé À CONNAITRE **arrêt de section de 1979 COMMUNE DE BOUCHEMAINE**. Ce contrôle restreint montre que le juge veut laisser à l'adm, à la commune une grande marge d'appréciation politique des terrains.

2^e recours ; l'exception d'illégalité :

Cela fait référence à une légalité en cascade. **Le recours est dirigé non pas contre le PLU mais contre un permis de construire**. C l'action principal qui tend à l'annulation d'une autorisation d'occupation des sols. Mais à l'appui du recours dirigé contre une AOS, le requérant excipe de l'illégalité du PLU, il se prévaut de cette illégalité sur la base juridique de laquelle le permis a été délivré. On voit l'intérêt par rapport au délai du recours contentieux car **on peut soulever l'illégalité du PLU alors que le délai de recours direct est terminé, on peut le faire plusieurs années ap l'édition d'un permis !** l'inconvénient est un risque en terme de sécurité juridique car cette exception pose le pb de cette sécurité ! c une grande pb qui traverse tout le droit adm ; contradiction entre le principe de légalité et de sécurité juridique.

L'exception d'illégalité ; l'art L.600-1= pose des limites et prévoit **que l'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un permis ne peut plus être invoqué par voie d'exception ap l'expiration d'un délai de 6 mois à compter de la prise d'effet du doc en cause du PLU**. Donc l'effet et que **l'on ne peut pas au delà de 6 mois invoquer cette exception d'illégalité**.

La déclaration d'illégalité est à distinguer de l'annulation par le juge. Quand le juge est saisi, la conséquence et que **le juge va annuler le PLU dans un recours direct**, le PLU va **disparaître rétroactivement**. Mais pour une exception d'illégalité, **le juge va juste déclarer l'acte illégale mais il ne l'annule pas**. Il **le déclare illégale pour l'affaire en cours et en principe le Maire n'appliquera plus à l'avenir l'acte déclaré illégale**. **Le Maire devra ensuite procéder à une modification pour corriger ce qui est illégale, cette disposition illégale**.

QUESTIONS TRANSVERSALES AUX DEUX RECOURS :

Dans tous les cas on peut se poser deux questions.

Lorsqu'un document d'urbanisme est annulé, est ce que l'ancien PLU revit ?

Dans un 1^{er} temps la jurisp répond par la négative en disant que l'ancien doc ne revit pas, c une décision de 1990 **IMPORTANT** ASSAUPAMAR + 1991 ASSOCIATION DES AMIS DE SAINT PALET SUR MER. Donc pas de retour à l'ancien.

Mais rebondissement en 1994, le législateur intervient et prend le contre pied de cette jurisp et dit dans L.121-8 CU que « l'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un PLU a pour effet de remettre en vigueur le PLU immédiatement antérieur ».

2^e question ; quel est l'effet de l'illégalité du PLU sur le permis de construire ?

donc que deviennent les permis de construire lorsqu'un PLU est annulé ? ça dépend des cause de nullité.

ARRÊT 1986 GEPRO IMPORTANT !!! qui consiste à dire que *l'illégalité du PLU affecte le permis si elle porte sur une disposition du PLU qui a eu pour objet de rendre possible l'octroi du permis. Donc pas automatique* ; annulation que si lien étroit avec la disposition qui lui a permis d'être obtenu. En fait le droit de l'urbanisme fournit un cadre général au permis de construire mais le permis de construire n'est pas un acte d'application, d'exécution du PLU. Le principe est la liberté et l'exception la restriction donc on n'annulera un permis de construire que dans des *hypothèses exceptionnelles*.

CH 3 ; LES CARTES COMMUNALES

Art 124-1 et s. CU

C une **sorte de PLU simplifié**. Depuis la loi SRU cette carte est devenue un véritable document de l'urbanisme mais adapté aux besoins des petites communes ; elle **fait obstacle à l'application du principe de constructibilité limitée** ; donc la carte c va permettre d'élargir la constructibilité en dehors des parties déjà urbanisées des communes. Et la carte permet de **préciser les modalités d'application du RNU**. (règlement national d'urbanisme).

A) L'HISTOIRE DES CARTES COMMUNALES

Ce sont des cartes qui sont apparues au départ dans la pratique ; dans les 70 ont parlait déjà de cartes c ; elles étaient des sortes de chartes d'application du RNU dans les communes. Elle n'avaient aucun statut juridique et c t donc une sorte de directive. Au départ c t un document interne à l'adm et non susceptible de recours ;

C en 1983 que ces cartes c sont reconnues par la loi ; la loi leurs donne une place juridique et elle les qualifie de **MARNU** (modalité d'application du règlement national d'urbanisme). Les MARNU sont donc *surtout un moyen de suspendre l'application du principe de constructibilité limitée.*

En 2000, avec la loi SRU, elles deviennent donc de véritables cartes c et sont consacrées comme des documents d'urbanisme. La procédure d'élaboration des cartes c est adaptée à ce statut car précisé et désormais les cartes c sont **prises ap enquête pb et elle doivent être publiées.**

B) LE CONTENU DES CARTES COMMUNALES

Ce contenu résulte de L ET R 124-1 ; la carte c **précise les modalités d'application du RNU et elle comporte 3 éléments ;**

- le **rapport de présentation** (élément non normatif et allégé)
- Des **documents graphiques** ; la carte c définit en effet un zonage qui a pour fonction principal de délimiter deux catégories de zones ; les **zones constructibles et les zones inconstructibles**. En fait c un **zonage simplifié**.
- Les **modalités d'application du RNU** ; c le **volet constructibilité fonctionnelle**. Car on distingue dans le RNU des dispositions permissives et des impératives ; les permissives donnent à l'adm un pouvoir discrétionnaire ; refus si... et les impératives oblige l'adm selon les cas lui étant présentés. **La carte c va être l'occasion de préciser la façon dont les dispositions permissives du RNU vont s'appliquer sur le territoire de la commune.** Et les dispositions permissives peuvent devenir impératives dans un carte c ! toutes ces dispositions sont opposables aux particuliers.

C) LES EFFETS DES CARTES C

1^{er} effet = L'adoption d'une carte c **fait obstacle au principe de constructibilité limitée.**

2^e = elle **permet une application du RNU suivant les directives qui sont fixées dans cette carte.**

3^e = la **décentralisation de la délivrance des permis de construire. A conditions que le conseil municipal le demande.**

PARTIE 2 ; L'URBANISME INDIVIDUEL

On a des **décisions individuelles** car l'autorité pb ap avoir fixé des règles générales d'occupation des sols doit aussi en contrôler l'application et elle le fait à travers deux instruments ;

- Le certificat d'urbanisme
- Les autorisations d'occupation du sol

TITRE 1 ; LE CERTIFICAT D'URBANISME

= C un **instrument d'information créateur de droit sur le terrain concerné**. Il est prévu par **L.410-1 CU**. On distingue aujourd'hui deux types de certificats d'urbanisme ;

- **le certificat d'urbanisme ordinaire = A**
- **le détaillé. = B**

Le décret de janvier 2007 a conservé cette typologie en adoptant le **certificat A et le B** qui sont en fait des deux ; l'ordinaire A et le détaillé B.

4 sections ;

- SECTION 1 : LA TYPOLOGIE DES CERTIFICATS
- 2 : LES EFFETS
- 3 : LES RÈGLES DE DÉLIVRANCE
- 4 : LE CONTENTIEUX

SECTION 1 ; LES TYPES DE CERTIFICATS D'URBANISME

A) LE CERTIFICAT DE TYPE A ; ORDINAIRE

C un **certificat de simple information générale** qui décrit les règles d'urbanisme **applicables au terrain en dehors de tout projet de construction précis**. Il contient 5 éléments d'information ;

1^{er} = Les **dispositions d'urbanisme applicable à la parcelle** ; précise la nature de la zone par ex dans laquelle se trouve la terrain, précises les dispositions législatives applicables... précise le cadre juridique.

2^e = il **mentionne les limitations adm au droit de propriété**, ce sont les **servitudes d'utilité pb** qui grèvent le terrain.

3^e = mentionne les **éventuelles taxes d'urbanisme applicable au terrain**

4^e = précision sur le projet de construction qui doit être soumis à l'accord d'un service de l'état

5^e = précise si sursis à statuer envisageable

B) LE CERTIFICAT DE TYPE B :

Il demande à l'adm si une construction en projet est possible on y retrouve les mêmes éléments d'info que dans l'ordinaire mais en plus il **se prononce sur la faisabilité d'une opération déterminée.**

C en fait une définition sommaire d'une opération. Mais d'ores et déjà le certificat doit se prononcer sur l'opération. Et **on demande souvent un certificat détaillé pour la vente d'un terrain et les ventes se font souvent sous condition suspensive d'obtention d'un certificat d'urbanisme positif.**

Un certificat d'urbanisme est **créateur de droit** ; il va créer non pas un droit de construire mais il va créer un **droit au maintien des dispositions applicables dans un certains délais** et il donne une certaine garantie dans l'interprétation des dispositions par l'adm.

Donc d'un coté il **ne préjuge pas de l'obtention d'un permis de construire mais malgré tout il a un caractère qui le distingue d'une simple note de renseignement**. Les certificats d'urbanisme créent donc un droit au maintien des règles applicables sauf pour les règles qui concernent la **salubrité et la sécurité pb**. Tout cela est valable pendant un certain délai de 18 mois ! donc **validité de 18 mois** de ces documents.

Ce certificat peut être prorogé et puis on peut aussi demander un nouveau certificat d'urbanisme.

SECTION 3 ; LA PROCÉDURE D'OBTENTION DU CERTIFICAT D'URBANISME

L'adm va délivrer le certificat en fonction de la conformité au modèle.

En ce qui concerne l'autorité compétente et les services instructeurs ; ce sont les mêmes que pour les permis de construire.

Sur la forme des certificats d'U, en principe c **un acte exprès**, mais, le décret de 2007 a créé le **certificat tacite**. R. 410-12 CU. **A l'issue du délai d'instruction, le silence gardé par l'adm, on a un certificat tacite.** Désormais le CU prévoit des délais d'instruction, **un mois pour le certificat A et c un délai de 2 mois pour le certificat de type B.**

SECTION 4 : LE CONTENTIEUX

Question du point de départ du délai de recours ;

Pour les certificats d'U, on n'a pas d'obligation d'affichage et en même temps **les tiers peuvent tout de même attaquer un certificat avec un recours pour excès de pv d'où une fragilité du certificat qui peut être attaqué à tout moment **car pour les tiers, le délai ne commence jamais à courir !****

Et ici **on ne notifie pas et on n'affiche pas le certificat d'où son attaquabilité.**

Le décret de janvier 2007 a étendu **l'O de notification du recours des tiers au cas du certificat d'U, donc on doit faire savoir que l'on attaque le certificat.**

La délivrance d'un certificat d'U engage la responsabilité de la commune. De nombreuses ventes de biens se font sous condition suspensive de l'obtention d'un certificat d'U. dans certains cas, il arrive que la commune délivre un certificat et au moment où il dépose le permis, on lui refuse ou on l'accorde mais on l'annule ensuite. Cela veut dire que le certificat d'urbanisme était illégal.

Donc si la commune délivre un certificat d'urbanisme erroné, la victime peut ensuite engager une action en resp sur la commune pour lui demander réparation du préjudice subi.

Le certificat d'U a un **caractère réel et non pas personnel** ce qui veut dire qu'il est attaché au bien et non pas à la personne du demandeur ; donc toute personne peut demander un certificat d'U pour un terrain. Un notaire peut le demander ou encore une personne intéressée dans l'achat d'un terrain et pour savoir si on peut construire dessus...

2^e conséquence : ***toute personne quelle qu'elle soit peut se prévaloir du certificat d'U même si elle ne l'a pas demandée.***

TITRE 2; LES AUTORISATIONS D'OCCUPATION ET D'UTILISATION DU SOL

= Il s'agit de **l'ensemble des mécanismes de contrôle adm du respect du droit de l'U par les occupants du sol.**

Le champ d'application et le régime de ces occupations ont été profondément réformés récemment. Car on a des critiques envers le DU comme étant un droit centré sur les document d'U et pas assez sur les autorisation individuelles elles mêmes.

Cette réflexion a été menée par un groupe de travail présidé par PHILIPPE PELLETIER qui a élaboré un rapport intitulé « proposition pour une meilleure sécurité juridique des autorisations d'U ». rapport de janvier 2005.

Dans le même temps, le législateur avait habilité le gouvernement à prendre par ordonnance des mesures pour simplifier des règles de délivrance des autorisations d'occupation des sols.
« Loi de simplification du droit » du 9 décembre 2004.

C sur le fondement de cette loi qu'est intervenu l'importante ordonnance du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisation d'U.

Enfin, cette ordonnance a été ratifiée par une loi du 13 juillet 2006, la loi dite ENL, la loi engagement nationale pour le logement.

la réforme de 2005 veut clarifier les procédures, favoriser la qualité de l'U et simplifier et clarifier le DU.

On a **simplifié les autorisations** avec un système organisé autour de **3 permis** ;

- le permis de construire
- le permis d'aménager
- le permis de démolir

+ **une déclaration préalable.**

Avant la réforme, on trouvait dans le code de l'U on trouvait 11 régimes d'autorisation. Et on avait 5 catégories de déclaration préalable, les déclaration de travaux, de clôture...

Le nouveau code simplifie, mais on conserve une autorisation spéciale pour les pistes de ski et leurs autorisations.

Désormais le principe est qu'en dehors du cas du permis de construire, les différentes occupations du sol ne sont assujetties à aucune formalité préalable sauf si elles figurent sur une des listes qui définit par énumération le champ d'application des différents permis et déclarations.

Enfin, pour simplifier le régime des autorisations d'occupation des sols, l'ordonnance pose le principe selon lequel **les délais d'inscriptions seront prévisibles et garantis donc on aura un système d'inscription plus précis.**

L'ordonnance a été complétée par un décret du 5 janvier 2007 (et par d'autres moins importants..)

La réforme devait rentrer en vigueur au 1^{er} juillet 2007 mais finalement on a reporté l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2007.

CHAPITRE 1 ; LE CHAMP D'APPLICATION DES AUTORISATIONS D'OCCUPATION ET D'UTILISATION DU SOL

La réforme de 2005 a renversé la logique : **le principe est que les travaux sont exempts de contrôle de l'adm.** Il n'en va autrement que s'ils figurent sur une des listes établies dans le code pour établir le champ d'application des différents permis.

Les listes ont été dressées par le décret du 5 janvier 2007. On va envisager successivement les 4 grands types d'occupation : les constructions, les démolitions, les modifications et les travaux installations et aménagements.

SECTION 1 ; LES CONSTRUCTIONS NOUVELLES

Quelles sont les constructions soumises à l'O du permis de construire.

A) L'ANCIEN SYSTÈME ; régime :

Le champ d'application était défini par L.421-1 CU

Pour le champ d'application personnel ; toute personne est concernée. Donc physique ou morale, publique ou privé. **L'O s'impose aussi à l'état ! Pour toute personne vraiment !**

Le champ d'application matériel ; le code prévoyait deux catégories d'application pour le permis et son O de l'obtenir ;

- La réalisation d'une construction
- La réalisation de certains travaux sur une construction existante.

Qu'est que c qu'une construction ?

Notion **pas déterminée par le législateur et c la jurisprudence qui l'a précisé en recourant au faisceau d'indices** = l'ampleur de l'ouvrage, son raccordement au réseau, la fréquentation par le pb, ou encore son enracinement au sol...

C n'est **pas forcément pour y habiter ! toute construction.**

Donc la destination de l'ouvrage est indifférente.

En 1986, le législateur est intervenu pour donner au pouvoir réglementaire la possibilité de définir par décret des ouvrages qui ne sont jamais des constructions. L.421-1.

Le décret a été pris et codifié à R. 421-1 du code = on donne là une **liste qui n'est pas considérée comme une construction**. (statut et monument d'art si hauteur inférieure à 12 mètres... les murs d'une hauteur inférieure à 2 m... **la liste n'est pas limitative donc pouvoir de la jurisprudence !**)

La réalisation de certains travaux sur une construction existante; **le même permis est exigé lors qu'ils ont pour effet d'en changer la destination, de modifier l'aspect extérieur ou de créer des niveaux supplémentaires.**

B) LE NOUVEAU RÉGIME

Le principe nouveau: **nécessité d'un permis de construire pour toute construction nouvelle**. On a des **exceptions exhaustives**. Le code établit une liste d'exception qui n'ont pas besoin de permis ;

- *soit aucune formalité pour certaines,*
- *soit soumise à une déclaration préalable.*

Ex : 3 séries d'exceptions :

1° = Les **constructions à faible dimension**. Ex ; les petites constructions créant moins de 2 m² de SHOB (surface hors œuvre brut). Et de moins de 12 mètres de haut = aucune formalités pour elles !

= les **éoliennes de moins de 12 m de haut** sont dispensées de toute formalité.

2° = Les **constructions d'une nature particulières** : par ex, les constructions qui nécessitent le secret, pour des raisons de sécurité sont dispensées de toute autorisation.

3° = On a les **constructions implantées pour une faible durée de moins de 3 mois**.

SECTION 2 ; LES CONSTRUCTIONS EXISTANTES

Depuis la réforme de 2007, **on traite ensemble les travaux sur constructions existantes et les changements de destination des constructions.**

1) Les travaux sur constructions existantes

Logique inversée par rapport aux constructions nouvelles = principe ; **absence d'autorisation et l'exception c la nécessité d'une autorisation si l'on se trouve dans l'un des cas énuméré d'une manière exhaustive dans le CU.**

Rubrique des travaux soumis à permis de construire ; 1^{er} catégorie :

- Les travaux ayant pour effet la création d'une SCHOM supérieure à 20 m².
- Tous les travaux sur des immeubles inscrits au titre des monuments historiques.

2^e catégorie ; dans certains cas il faut une **autorisation préalable** ;

- les travaux qui ont pour effet de transformer plus de 10 m² de SHOB en SCHOM.
- Les travaux ayant pour effet de modifier l'aspect extérieur d'un bâtiment.

2) Les changements de destination

Avant, ils n'étaient pas en tant que telle soumis à autorisation, désormais, depuis 2007, les changements de destination sont **soumis à autorisation préalable, même sans travaux**.

Qu'est ce qu'un changement de destination ? la réforme a apporté des précisions ; **le CU définit la notion de changement de destination.**

= « consiste à passer de l'une à l'autre des 9 destinations limitativement énumérées à l'art R.123-9 CU.

Ex ; l'hébergement, l'hôtellerie, les bureaux, le commerce, l'artisanat ou encore l'industrie... donc la destination commerce est désormais unique.

Si on est à l'intérieur de cette rubrique de changement de destination, même sans travaux, il faut demander une autorisation préalable. Ce contrôle *s'explique par le fait qu'il peut y avoir des règles d'urbanisme différenciées selon les destinations*. Par ex, le nombre de place de stationnement exigé par les PLU. Ex, le droit même de construire des bâtiment d'habitation car parfois, on accepte que ce soit que pour le logement des exploitants...

SECTION 3 ; PERMIS D'AMÉNAGEMENT

La logique est là encore inversée, **le principe c l'absence de permis d'aménager sauf si l'on est dans l'une des exceptions limitativement énumérée par le code.**

2 grandes séries d'ex ;

1° = *L'aménagement des terrains de camping pour l'accueil de caravanes. Selon les cas, il faut un permis d'aménager : une simple déclaration et au delà de 20 personnes ; il faut un permis d'aménager.*

2° = *Le lotissement ; est soumis à permis d'aménager ou à déclaration préalable qu'est ce qu'un lotissement ; L.442-1 cu = **Le lotissement est l'opération d'aménagement qui a pour objet la division d'une propriété foncière en vue de l'implantation d'un bâtiment.** Selon les cas, il faut un permis d'aménager ou une simple déclaration ; il faut un permis pour les lotissements qui créent plus de 2 lots et qui prévoient la réalisation de voie ou d'espace commun ou bien lorsqu'il sont situés sur un site classé.*

Dans les autres cas de figure, une simple déclaration préalable suffit.

SECTION 4 ; LES DÉMOLITIONS

Faut il un permis de démolir ?

Le principe est inversé ; **absence de permis en principe. Mais à coté de cela, on a des exceptions exhaustives et il faut un permis !**

Deux séries de cas ;

- Le CU énumère une *liste de travaux de démolition qui sont soumis à permis de démolir*, R.421-28
ex ; les immeubles inscrits au titre des **monuments historiques**. 2° : les immeubles inscrits dans un **secteur sauvegardé**, 3° les immeubles qui sont sur un **site naturel classé** etc.
- Un **permis de démolir en dehors de ces cas** ; le permis de construire *peut être institué par le Conseil municipal sur toute ou partie de la commune*. On a donc une sorte de délégation au conseil municipal.

CHAPITRE 2 ; LE RÉGIME DES AUTORISATIONS D'OCCUPATION DES SOLS

Unification du régime ; les auteurs voulaient avoir la même procédure et les mêmes règles de fond sous réserve de l'adaptation...

SECTION 1 ; LA DEMANDE

1) La demande

- *Qui peut présenter la demande de permis de construire ?*

La réforme limite les demandeurs possibles ; pour l'essentiel, **le demandeur c le propriétaire ou son mandataire**. Le décret de 2006 a supprimé toute notion de titre habilitant à construire.

Le permis est délivré **sous réserve des droits des tiers**. Donc on renforce cette idée en se limitant au cas du propriétaire et en supprimant le titre habilitant à construire.

- *La composition du dossier*

On a des **modèles précis fixés par des arrêtés sur le formulaire lui-même**. Ensuite le formulaire doit être accompagné par des pièces qui sont limitativement énumérées par le CU. Pour le **permis de construire**, on doit **fournir un plan permettant de connaître la situation du**

terrain à l'intérieur de la commune et 1 2^e pièce, c le projet architectural. On doit aussi parfois produire une étude d'impact.

Le décret fixe le contenu du dossier avec précision. Et il limite la possibilité pour l'adm de réclamer les pièces manquantes.

La SHON est désormais déclarative, indiquée par le pétitionnaire, le demandeur donc, cette déclaration engage sa responsabilité et l'adm n'a plus besoin de recalculer la SHON.

2) L'INSTRUCTION

On a ici des **changements importants** ; désormais, le principe est que **les délais d'instruction sont garantis**.

Donc ils sont **fixés par le code** : c un **délai d'un mois pour les déclarations préalables, 2 mois pour inscrire les permis de construire pour les maisons individuelles** et enfin délai de **3 mois pour les autres permis de construire et pour les permis d'aménagement**.

Car **l'adm peut s'opposer aux travaux en recevant le projet**. L'adm a donc **un mois pour s'opposer aux travaux** ! ensuite elle ne peut plus le faire et dans ce cas on estime que née une décision implicite de non opposition aux travaux. C une **décision de non opposition au travaux** et cela a une conséquences juridique. **Cela implique que l'on peut faire un recours !** en disant que l'adm ne s'est pas opposé au travaux et aurait du le faire.

Donc si le permis n'est pas donné sous 3 mois, on considère que le silence vaut acceptation pour les permis de construire !!!

Désormais il n'y a **plus d'incertitude sur le délai qui commence à courir dès que le dossier est complet**.

SECTION 2 ; LA DÉCISION

Pour les communes qui se sont dotés d'un PLU ; compétence de la commune pour tous les titres évoqués !

Sinon, compétence du préfet ou du maire au non de l'état.

La forme de la décision ;

Elle **peut être tacite** ce que l'on vient de voir, **si elle est expresse, le refus de permis doit être motivé**. Un permis ou un refus prend la **forme d'un arrêté**.

CONTENU DE LA DÉCISION ;

1) le refus ;

- **on peut l'opposer lorsque le projet n'est pas conforme aux règles de fond de l'urbanisme.**

- **Le projet peut ne pas être conforme aux servitudes d'utilité pb.**

2) L'octroie :

On a le cas du **permis conditionnel** ; le permis peut être *octroyé sous condition de plantation d'arbre par ex., ou réalisation de place de stationnement.*

Le **permis dérogatoire** ; le code permet des *adaptations mineures* ; on va, pour une règle de hauteur accepter un surplus de 50 cm.

Le **permis de régularisation** ; possible *pour un permis déjà réalisé*, il peut être permis en principe si les règles en vigueur au moment de la demande permettent la construction.

Le **permis de reconstruire un bâtiment détruit par un sinistre** ; L.111-3 « *nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire dès lors que le bâtiment a été régulièrement édifié.* » donc même si les règles ont changé, on peut le reconstruire !

3) Le sursis :

L'adm ne dit pas oui ou non, **elle attend de voir**. L.111-7 = DEUX CAS ;

- *Lorsqu'un document d'U est en cours d'élaboration tel un PLU.*
- *Ou lorsqu'une opération d'aménagement est en cours de réalisation ;*

La décision va être valable pendant deux ans et à l'expiration il faut confirmer la demande mais le code prévoit tout de même un nouveau sursis à statuer pour un délai d'un an seulement et seulement pour un autre motif que celui invoqué la 1ere fois.

4) LES EFFETS

En principe, le permis est **exécutoire dès qu'il a été transmis au préfet et les travaux doivent être entrepris dans un délai de 2 ans dès la délivrance du permis**. Donc *si les travaux n'ont pas commencé sous ces deux ans, le permis devient caduc*. Les travaux ne **doivent pas avoir été interrompu pendant plus d'un an, sinon là encore l'autorisation est caduc**. Cependant, il existe des cas de suspension de la péremption et en particulier le permis qui fait l'objet d'un **recours contentieux voit son délai de validité suspendue**.

Le permis peut être prorogé à l'issu des deux ans pour un nouveau délai d'un an.

5) LE RETRAIT DE LA DÉCISION

LE BUT est de **sécuriser la situation du demandeur** ; D'où un encadrement stricte = **aucun retrait n'est possible pour une décision de non opposition à une déclaration préalable**.

Pour les autres cas de figure ; **le permis ne peut être retiré que s'il est illégal et dans un délai de 3 mois suivant la date de la décision**. C la jurisprudence **TERNON du 26 octobre 2001** = on nous dit ici que l'on peut retirer les décisions illégales dans un délai de 4 mois.

Ici, le CU instaure un délai réduit en matière de DU.

Passé ce délai de 3 mois, le permis ne peut être retiré que sur la demande expresse de son bénéficiaire.

6) LE CONTENTIEUX DE LA DÉCISION

remarques ;

Un recours adm est toujours possible qu'il s'agisse d'un permis ou d'un refus de permis mais l'auteur est tenu de notifier au bénéficiaire comme un recours contentieux en vertu de R.600-1 CU.

Le préfet peut faire un déféré ????

Il y a des possibilités de référé suspension ; L.521-1 code de justice adm.

En matière de permis de construire, **la condition d'urgence est toujours présumée remplie par le juge.**

La suspension d'un permis entraîne aussi suspension de son délai de validité.

Le contentieux pour excès de pouvoir ;

- Délai ;

C un **délai de 2 mois pour agir** ; le délai commence à courir à compter de l'affichage sur le terrain pour les tiers. Pour le demandeur qui se voit opposer un refus, le point de départ du délai est la notification au demandeur du refus du permis de construire.

- Conditions de forme

L.600-1 = Impose à l'auteur du recours de **notifier ce recours à l'auteur de la décision et au bénéficiaire de la décision** et ce dans le délai de 15 jours à compter de l'introduction du recours.

- Condition quant à l'intérêt pour agir ;

1^{er} ; la **jurisp entend traditionnellement d'une façon extensive cet intérêt pour agir, toute association, voisins...** Toutefois **la loi ENL a introduit une restriction et a prévu que seules sont recevables les associations dont le dépôt des statuts est intervenu avant le permis de construire donc on ne peut pas créer une association pour agir contre ce permis !**

- Les effets du recours ;

L'ANNULATION ; depuis la réforme ENL, l'art L.600-5 CU consacre la **possibilité d'une annulation partielle du permis de construire**, donc il permet au juge d'annuler seulement une partie du permis de construire **uniquement pour la partie considérée comme illégale**. On appelle cela l'annulation en tant que ?????. Le but est d'éviter l'annulation totale si qu'une disposition est illégale.

CH 3 ; LE CONTRÔLE DES TRAVAUX

EXAMEN ; 14 JANVIER DE 16 À 17H UNE HEURE ; UNE SÉRIE DE QUESTION. 4 ou 5.

Donc on a le permis et on réalise les travaux. Après cela, il y a des contrôles ; 2 groupes.

SECTION 1 ; LE CONTRÔLE ADM

Réforme et ordo de 2005 car auparavant on avait un système de certificat de conformité des travaux de constructions aux travaux de construire ; mais on est passé à un régime déclaratif en 2005 et donc le particulier procède à une déclaration d'achèvement des travaux qui a un large champ d'application car elle concerne aussi bien les travaux soumis à autorisation et ceux à déclaration préalable. A partir de la date de la déclaration, l'adm peut venir contrôler la conformité des travaux à ce qui a été déclaré et si le maire relève que les travaux ne sont pas conforme à l'autorisation, il dispose d'un délai de 3 mois pour contester les tx.

Il met en demeure dans un 1^{er} temps le maître de l'ouvrage de déposer un dossier modificatif ou de mettre les tx en conformité avec l'autorisation. En cas de carence du propriétaire, le responsable encourt des sanctions pénales.

SECTION 2 ; LE CONTRÔLE JURIDICITIONNEL DES TRAVAUX

Un contrôle pénal ou un contrôle civil.

Le contentieux pénal ;

Lorsqu'une construction est réalisée sans autorisation ou en méconnaissance d'une autorisation, on est dans le champ d'une infraction pénale dans les deux cas ; L.480-1 cu. La prescription est de 3 ans à compter de l'achèvement de la construction et les peines peuvent aller jusqu'à 6000 euros par mètre carré et le juge pénal peut ordonner la démolition de la construction.

2) le contentieux civil ;

il peut être fondé sur la violation d'une règle de l'U qui constitue une faute au sens de 1382 du code civil si cela cause un préjudice. On n'a pas de difficulté si construction réalisée sans permis car elle est toujours illégale et donc fautive. Mais les choses se compliquent quand la construction a été réalisée conformément à un permis de construire et que cela entraîne un préjudice (ex ; perte d'ensoleillement). En fait, il faut distinguer selon ce qui est demandé au juge ;

- si c des DI ; l'action civile doit être intentée dans les deux ans de l'achèvement de la construction. Et il faut aussi avoir préalablement obtenu la déclaration d'illégalité du permis.
- Si est demandé la démolition ; il faut d'une part agir dans les 2 ans de la décision du juge adm qui annule le permis mais, il faut au contraire avoir obtenu l'annulation par le juge adm du permis de construire. (donc on doit saisir d'abord le juge adm et obtenir l'annulation du permis de construire et ensuite agir dans les deux ans du jugement qui annule le permis ; art L.480-13 CU).

Cette action civile en démolition est désormais ouverte au préfet. Le représentant de l'état a la possibilité de saisir le juge civil pour lui demander la démolition d'une construction qu'il estimerait illégale.

PARTIE 3 ; L'URBANISME OPÉRATIONNEL

Il faut voir comment les collectivités pb peuvent intervenir en tant qu'opérateur = acteur des opérations d'U. les collectivités pb interviennent en tant que contrôleur des particuliers mais elles peuvent aussi agir pour elle même c l'u opérationnel.

Le DU offre deux grandes catégories ;

- les opérations d'aménagement
- le droit de préemption.

TITRE 1 ; LES OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT

Art L.300-1 CU. Premier art du livre 3 de l'U. on a par ex les opérations qui ont pour objet de mettre en œuvre une politique locale de l'habitat ou encore la réalisation d'équipement collectif... pour mettre en œuvre ces pol, les collect disposent des ZAC, zones d'aménagement concerté. Et on a aussi les lotissements qui peuvent aussi être utilisé par les collect pb.

CH 1 ; LE LOTISSEMENT

C l'oeuvre du lotisseur qui est chargé de créer du terrain à bâtir. Dans une 2^e étape, des particuliers construiront des bâtiments d'habitation sur ces terrains. Le permis d'aménager ne permet que l'aménagement et ne va pas dispenser les particuliers d'obtenir des permis de c. donc le boulot du lotisseur est de réaliser des équipements collectifs. Les O du lotisseur ont été renforcées car on avait des pb avec eux...

Le lotissement comporte deux docs facultatifs ; on a le règlement et le cahier des charges.

Le règlement du lotissement est proposé par le lotisseur et est approuvé par le maire et annexé au permis d'aménager ; le règlement comporte des r d'U. (aspects extérieures de c par ex...)

Et lorsque les permis de c seront délivrés, ils devront être conforme au règlement du lotissement.

Le cahier des charges ; c un acte contractuel qui régit les rapports entre les co-lotis. Il n'est pas approuvé par l'adm et il vise à déterminer les O des co-lotis (sur la bonne tenue des propriété par ex... sorte de règlement de copro)

Donc l'adm qui souhaite organiser une opération d'aménagement ; elle a le choix ; doit susciter la création d'un lotissement par un promoteur, soit créer elle même une ZAC.

La ZAC ; c l'opération qui permet à une personne pb d'équiper les terrains dans le but de les céder une fois viabilisés à des constructeurs.

La différence avec le lotissement est que le lotissement est toujours une opération privée alors que la ZAC est pb. Du point de vue de la maîtrise foncière, le lotisseur doit obligatoirement être propriétaire des terrains alors que pour une ZAC il suffit que la collect pb définissent une zones et elle pourra plus tard devenir proprio des terrains ultérieurement.

CH 2 ; LES ZAC

Cette procédure remonte à 1967 ; créé par la loi d'orientation foncière du 30 déc 1967. Elle a remplacé les anciennes ZUP. La ZAC permet d'associer davantage les promoteurs à la définition des principaux mécanismes.

SECTION 1 ; LES GRANDS PRINCIPES

La définition juridique de la ZAC est donnée par L.311-1 qui nous dit que les ZAC sont les zones dans lesquelles les personnes pb aménagent des terrains en vue de les céder ultérieurement à des utilisateurs pb ou privé. Donc c une opération d'équipement des terrains en vue de leurs commercialisation donc c aussi un montage financier.

On a une grande diversité dans les ZAC ;

Diversité de destination ; R.311-1 : elle permet d'aménager des terrains pour des constructions à usage d'habitation, de commerce , d'industrie ou encore de service. On dit que la ZAC est mutli fonctionnelle.

Diversité de site ; une ZAC peut recouvrir plusieurs périmètres différents et peut être « multi-site ».

Diversité d'acteur ; une ZAC suppose une très large concertation avec la collect pb comme acteur d'abord. Celle qui prend l'initiative de la création de la ZAC. On a ensuite l'aménageur ; celui qui va réaliser les équipements et diviser les terrains en lot et vendre les terrains. On a aussi les constructeurs ; ce sont les promoteurs immobiliers qui vont construire les bâtiments et puis ils vont les diviser pour les revendre à des particuliers.

SECTION 2 ; LA CRÉATION

C toujours une initiative pb. Mais plusieurs personnes pb peuvent s'en charger ; les communes et d'autres personnes pb et notamment l'E, les régions, les départements ou encore certains établissement pb tels les HLM ou encore les chambres du commerce et de l'industrie.

Des étapes préalables ;

- les études de faisabilité ; porte sur le choix du site, la définition du programme, étude financière.
- La concertation préalable ; l'initiateur de la ZAC doit définir des modalités de concertation.

Le dossier de création de la ZAC ; art R.311-2 ; Le dossier comprend un rapport de présentation, un plan de délimitation de la zone, une étude d'impact et puis aussi des indications générales sur le programme et sur le mode de réalisation envisagée (en régie ou déléguée) ce dossier est adressé au maire, soit par la personne morale et la décision de création de la ZAC est prise en principe par le conseil municipal dans le cas ou la commune est doté d'une PLU. Sinon, c une décision qui est prise par le préfet si pas dotée d'un PLU soit si la ZAC est réalisée à l'initiative de l'E, des régions ou du département. Son principal effet est le lancement de la procédure mais cela n'a aucune conséquence sur la maitrise de la prop des terrains qui figurent sur cette zones ; la collect va devoir se les approprier. Mais ces prop on le droit de délaissement. En fait c une sorte d'option qui est prise par les collect et cela peut paralyser les projet du prop. Donc la prop peut mettre en demeure la personne pb de procéder à l'acquisition du terrain dans un délai d'un an.

SECTION 3 ; LA PHASE DE RÉALISATION DE LA ZAC

On va passer à la réalisation des tx ; on a 5 étapes

1) la constitution du dossier de réalisation ; ce dossier est plus précis que le dossier de création. Il est établi par la pers pb initiateur de la ZAC et il comprend 3 élément principaux ; R.311-1 CU.

- le programme des équipements pb ; déterminé de façon très précise il faut déterminer qui sera le maître d'ouvrage et qui en assurera plus tard la prise en charge et la gestion, l'entretien. Et également l'indication du coût des acquisitions foncières et des équipements.
- le programme global des constructions ; le dossier peut rester imprécis à ce stade car on précisera plus dans le cahier des charges de chaque construction.
- les modalités prévisionnelles de financement. On a ici un plan de trésorerie qui va mettre en valeur les charges de la collectivité et de l'aménageur et le calendrier précis des réalisations avec un échelonnement dans le temps des tx...

ce dossier est approuvé par l'autorité qui a créé la zone.

2) l'acquisition des terrains

la création de la ZAC n'entraîne par la prop des terrains donc 3 possibilités pour l'adm ;

- l'achat à l'amiable
- l'expropriation
- le droit de préemption

en général, à l'avance, les collect réalisent des opération en vue de la création des ZAC ????

3) la réalisation des tx ;

R.311-6 ; distingue trois montages juridiques possibles pour la réalisation des tx.

1 – la ZAC en régie ; c la pers pb elle même qui va réaliser les tx. Elle va donc assumer seule les risques financiers.

2 - Souvent, le pers pb va confier la réalisation de la ZAC à un aménageur ;

la convention pb d'aménagement ; le terme même date de la loi SRU, cela a remplacé la concession pb d'aménagement. On est toujours dans un mode d'acquisition de la ZAC ordinaire ; l'aménageur est un établ pb ou une société d'éco mixte. Cet aménageur se voir confier des prérogatives de puissance pb et peut par ex bénéficier d'une délégation du droit de préemption et peut lui même utiliser au nom de la commune le droit de préemption.

3 – la convention d'aménagement ordinaire qui permet une ouverture au secteur privée ; on est dans le cadre de la ZAC privée. L'aménageur est en principe une personne privée. Et cette personne supporte seul les risques financiers ; cet aménageur n'a aucune prérogative de pers pb ici.

4) la cession des terrains au constructeur ;

on vend les terrains et on a un cahier des charges, on va indiquer le nombre de mètre carré de surface net ou la construction (SCHON) est possible et 2^e des prescriptions techniques urbanistiques ou architecturales.

Chaque cahier des charges va être approuvé par le maire.

5) La modification ou la suppression de la ZAC

la ZAC peut faire l'objet de modification et doit être supprimé à l'achèvement des tx.

La suppression de la zone ; c une sorte de procédure d'achèvement de la zone ; il faut que le programme d'équipement pb ait été achevé et que la convention ait été amené à son terme. Il

Il y a ce stade une décision de constat d'achèvement. Et cette décision a un certain nombre d'effets.

TITRE 2 ; LE DROIT DE PRÉEMPTION

Le droit de l'U est axé sur la question de l'utilisation du sol. L'intervention la plus simple et radicale pour une collectivité publique qui souhaite décider de l'utilisation du sol est de se rendre propriétaire du sol par l'appropriation par des fonds privés ; ce sont les actions foncières des collectivités publiques. Elles doivent être utilisées avec mesure et prudence. L'appropriation des sols est privée, mais elle est partielle et toujours encadrée par le CU. Ces collectivités ont des objectifs de plus en plus diversifiés. Ça peut aussi être dans un but de régularisation des prix du terrain.

On a différentes techniques juridiques pour permettre ces acquisitions foncières ; l'acquisition à l'amiable, l'expropriation qui est une technique qui peut être utilisée par le DU mais qui ne concerne pas seulement le DU. La procédure d'expropriation n'est pas prévue par le CU et on la trouve dans le code de l'expropriation d'utilité publique.

Cette technique consiste à procéder à une acquisition contre la volonté du propriétaire qui ne veut pas vendre.

3^e instrument ; le droit de préemption qui relève du DU ; technique moins interventionniste au droit de propriété. On donne une priorité à la commune dans l'achat d'un bien et on présuppose que le propriétaire est d'accord sur le principe même de la vente la préemption va seulement limiter la liberté du propriétaire quant au choix de l'acquéreur.

Cette technique s'est énormément développée ces dernières années et a aussi été développée dans le cadre des ZUP. Mais elle est surtout utilisée pour deux types de zones aujourd'hui ; les zones de DPU pour « droit de préemption urbain » qui se sont substituées aux anciennes zones d'intervention foncière, les ZIF.

On a les ZAD, zone d'aménagement différée. Le DPU est une procédure décentralisée alors que la ZAD reste de la compétence de l'état.

CH 1 ; DES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES POUR L'INSTITUTION DU DPU OU DE LA ZAD

Le DPU est institué par les communes et il ne peut être institué que par les seules communes qui ont un PLU ou une carte communale. Le DPU est institué par une décision communale (délibération) et on définit la zone et on ne peut instituer ce droit que dans des zones urbaines ou à urbaniser.

Le DPU peut être délégué et confié soit au maire, cas en majorité, mais aussi, il peut être confié à un établissement public de coopération intercommunale.

Pour la ZAD ; (z aménag différée) Elles sont créées par l'E ap avis du conseil municipal. Elle est crée soit par le préfet en cas d'avis favorable du conseil municipal soit elle est créé par décret en conseil d'E en cas d'avis défavorable.

La ZAD a pour objet de délimiter une zone, le but étant d'éviter une spéculation foncière. Donc on va exercer le droit de préemption pour éviter des spéculations sur le prix des terrains.

La ZAD se substitue au DPU. Donc dans un ZAD, il ne peut pas y avoir de DPU, le droit de préemption inhérent à la ZAD va primer celui du DPU.

CH 2 ; DES DISPOSITIONS COMMUNES POUR L'EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION

Régime prévu aux art L.213 et s. du CU.

3 séries de précision ;

SECTION 1 ; LA NATURE DES BIENS PRÉEMPTÉS

Peut être préempté tout immeuble (donc pas meuble) mais aussi sur les droits sociaux donnant vocation à l'attribution d'un immeuble en propriété.

SECTION 2 ; LA PROCÉDURE DE PRÉEMPTION

Elle est prévu L.213-1 à L.213-18 ; 6 étapes.

1) une déclaration d'intention d'aliéner ;

le prop qui souhaite aliéner son bien doit préalablement adresser en Mairie une déclaration d'intention qui indique le prix et les conditions de la mutation. Et le maire doit transmettre cette déclaration aux directeurs des services fiscaux et aussi au délégataire du droit de préemption. C une O pour tout prop dont le bien est situé dans le périmètre d'une zone de préemption. Cette r a une conséquence en droit privé car l'absence de déclaration est une cause de nullité qui se prescrit par 5 ans à compter de la publication de l'acte transférant le prop.

2) la renonciation ;

de l'adm ! l'adm donc le titulaire du droit de préemption dispose d'une délai de deux mois à compter de la DIA pour notifier au prop soit son renoncement soit son offre d'acquérir le bien. Et en cas de silence pendant deux mois, le silence vaut renonciation de l'acquisition.

3) l'accord amiable sur le prix ;

si la personne pb décide d'acquérir le bien au prix du prop alors la vente est considérée comme parfaite car on a un accord sur la chose et sur le prix. La vente sera ensuite constaté par un acte notarié ou par un acte adm. Et le CU dira que le paiement du prix doit intervenir dans les 6 mois.

4) le défaut d'accord amiable

le prix d'acquisition est fixé par le juge de l'expropriation. Ensuite plusieurs possibilités ;

5) le transfert de prop

Ap l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la fixation du prix par le juge, le silence des parties vaut acceptation du prix et transfert de prop. On peut aussi avoir des renonciations à ce stade.

6) les renonciations ;

elle peut provenir des deux parties ; soit du proprio soit de l'adm.

- si le prop n'est pas d'accord avec le prix fixé par le juge, il peut encore retirer son offre et renoncer à la vente dans ce cas il ne peut vendre son bien à personne, ni à la commune ni à un autre acquéreur.
- Renonciation de l'adm ; renonciation de l'adm en fin de procédure.

Dans le cas d'une renonciation en début de procédure, le prop retrouve son entière L de vendre à n'importe qui mais en respectant le prix de la DIA. Mais si renonciation ap fixation du prix par le juge, l'adm ne peut plus exercer son droit de préemption pendant 5 ans si le prop vend à ce même prix. Dans ce cas, le prop retrouve sa L mais qu'au prix fixé par le juge.

SECTION 3 ; LES GARANTIES APPORTÉES AU PROPRIÉTAIRE

1) le droit de délaissement

le prop qui est confronté à un droit de préemption peut proposer à l'adm l'acquisition immédiate du bien sans même attendre que l'adm mette en jeu le droit de préemption. Cela permet à l'adm de contraindre l'adm à prendre une décision rapide puisque cette proposition peut être faite dès la décision de création du DPU ; le prop peut faire jouer son droit de délaissement et l'adm doit répondre dans un délai de deux mois. Si l'adm renonce, alors, elle ne peut plus exercer le droit de préemption pendant un délai de 5 ans. Donc il retrouve toute la L de vente pendant 5 ans le prop. Il ne pourra aliéner le bien qu'au prix proposé à l'adm en faisant jouer le droit de délaissement.

2) le droit de rétrocession

c un droit qui joue ap la cession. Il joue lorsque l'adm change l'affectation du bien. La décision de préemption doit nécessairement mentionner l'objet de la préemption. Cette indication va lier l'adm pour l'avenir. Si l'adm décide d'utiliser pour une autre finalité un bien acquis depuis moins de 5 ans, alors elle doit en informer l'ancien prop et lui proposer l'acquisition de ce bien. En cas d'accord amiable le prop peut retrouver la prop de ce bien, à défaut d'accord amiable, le prix est fixé par le juge et sans acceptation de ce prix fixé par le

Le juge, le prop sous 3 mois est considéré comme avoir renoncé à faire jouer son droit de rétrocession.

CONCLUSION ;

On trouve ici ce qui est un grand enjeu de l'ensemble de DU, c'est la **recherche permanente d'un équilibre entre 2 impératifs contradictoires** ; d'un côté la **préservation du droit de prop et du droit de construire qui en est un démembrement**. Et d'un autre côté la **nécessité pour la puissance pb de conduire des pol pb pour maîtriser le développement urbain, pour favoriser la mixité sociale ou pour encore sauvegarder des espaces naturels**.