

Formation du 4 novembre 2015 à Serres-Castet (Pau)

L'urbanisme



A) Acteurs du droit de l'urbanisme et évolutions

Jusqu'en 1943, l'urbanisme relève d'une compétence locale. De 1943 à 1982, l'Etat reprend la main avec un rôle consultatif des communes (après le 1^{er} décret du 26 mars 1852 relatif aux rues de Paris, imposant un "permis de bâtir", il a fallu attendre la loi du 15 juin 1943, pour que le permis de construire soit généralisé).

Le code de l'urbanisme voit le jour en 1977. Après les lois de décentralisation de 1982, la compétence est partagée (transfert de compétences aux communes dotées d'un POS), mais avec un sentiment du renforcement de la main mise de l'Etat au fil du temps (cf diminution du seuil du nombre d'habitants pour ouvrir à l'urbanisation dans une commune hors SCOT).

Les 1^{ères} cartes communales, apparaissent en 1983, avec les MARNU (Modalités d'application du règlement national d'urbanisme) établis pour 4 ans, et approuvés conjointement par le conseil municipal et le préfet.

Au niveau national revient le rôle de fixer les principes généraux (code de l'urbanisme L 110, L 111, L 121, RNU, servitudes issues des plans de prévention, loi montagne, loi littoral). Au niveau régional, on décrit les directives territoriales d'aménagement ou leur équivalent (Corse, Ile de France, DOM). Au niveau communal et intercommunal, on réalise les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, PLUi, carte communale) avec l'aide de l'Etat et son contrôle de légalité. On peut noter que par le biais des servitudes en particulier (PPRN), le droit de l'environnement impacte fortement celui de l'urbanisme.

En l'absence de document d'urbanisme, la possibilité de construire est très restreinte (article L.111-1-2 précisé par la loi Alur et la loi LAAF : c'est le principe de l'inconstructibilité des terrains situés hors des P.A.U (parties actuellement urbanisées) de la commune. Seuls sont alors autorisés, avec nécessité d'une dérogation pour certaines constructions :

1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;

2° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des zones montagne et littoral ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application. Cette délibération est soumise pour avis conforme à la CDPENAF, avis réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission.

II.-La construction de bâtiments nouveaux mentionnée au 1° et les projets de constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés aux 2° et 3° ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole doivent être préalablement soumis pour avis par le représentant de l'Etat dans le département à la CDPENAF, avis réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission.

Même en présence d'un document d'urbanisme il peut être apporté certaines restrictions (articles R 111-2 et suivants : salubrité, sécurité publique, nuisances graves, bruit, vestiges archéologiques,..)

*** Les évolutions récentes les plus notables**

☛ La loi du 13 décembre 2000, Solidarité et Renouvellement Urbain, SRU, avait pour objectif de promouvoir un aménagement du territoire plus cohérent, plus solidaire et plus soucieux du développement durable. Elle crée les SCOT, à la place des SDAU qui dataient de 1967, renforce les PDU, instaure les PLU à la place des POS. Elle a posé les principes généraux du droit de l'urbanisme avec lesquels doivent notamment être compatibles les SCOT, les PLU et les cartes communales : aménagement équilibré de l'espace, diversité fonctionnelle et sociale, utilisation économe et équilibrée des sols.

L'objectif de 20% de logements sociaux, né dans une directive d'olivier Guichard en 1972, réapparue dans une loi du 13 juillet 1991 sur la fracture sociale, est confirmé dans la loi SRU pour les villes de plus de 50 000 habitants. La notion de mixité sociale se retrouve ensuite dans la volonté continue du législateur en ce sens.

La loi SRU est complétée par la loi UH, Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 (clarification pour la procédure de modification du PLU, création de la révision simplifiée, limitation de la portée juridique du PADD, assouplissement de la loi montagne)

☛ Ordonnance 2005-1527 du 8 décembre et son décret d'application 2007-18 du 5 janvier portant réforme du permis de construire et des autorisations d'urbanisme (permis de construire, de démolir, d'aménager remplacent 11 régimes d'autorisation précédents et la déclaration préalable remplace 4 régimes de déclaration).

☛ La loi n° 2009-967 du 3 août 2009, dite loi Grenelle 1, renforce les principes d'un urbanisme durable (lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, lutte contre l'étalement urbain, revitalisation des centres-villes, préservation de la biodiversité avec les continuités écologiques, lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun, ...).

Elle est suivie par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi Grenelle 2) qui incite à une planification à une échelle supra-communale : renforcement du SCOT avec le document d'orientations et d'objectifs, DOO, (qui remplace le document d'orientations générales) et objectif d'une couverture nationale par les SCOT en 2017. Une commune non couverte par un SCOT mais située à moins de 15 km d'une agglomération de 50 000 habitants, ne pouvait pas ouvrir à l'urbanisation de nouvelles zones ou obtenir une autorisation d'exploitation commerciale, sauf dérogation préfectorale. Au 01/01/2013, ce seuil a été abaissé à 15 000 habitants, jusqu'au 01/01/2017, date à laquelle le seuil disparaît.

Le Principe du PLU intercommunal est établi et doit être favorisé.

Le PLUi tient lieu de PLH et de PDU. C'est l'EPCI qui a eu transfert de compétences qui assure l'élaboration du PLU communal. Pour modérer la consommation d'espace et lutter contre l'étalement urbain, le DOO pour les SCOT et le PADD pour les PLU doivent fixer des objectifs chiffrés et les justifier, avec une évaluation des résultats de leur application au plus tard 6 ans après l'approbation du document d'urbanisme.

Pour favoriser la densification dans les zones les mieux desservies en infrastructure de transports, il peut être fixé une densité minimale de construction. On peut dépasser, dans certaines limites, les règles de constructibilité pour les bâtiments performants énergétiquement. La réglementation de l'affichage publicitaire est mieux encadré afin de limiter son impact sur les paysages, tout particulièrement en entrées de ville.

Les documents d'urbanisme, SCOT, PLU, sont verdis car ils doivent prendre en compte la protection des espaces agricoles, forestiers et naturels, la protection de la biodiversité, la restauration des continuités écologiques (trames vertes et bleues), la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'amélioration des performances énergétiques, la diminution des obligations de déplacements.

De nouveaux documents hiérarchiquement supérieurs aux PLU et aux SCOT sont créés et devront être pris en compte dans les documents d'urbanisme : les SRCE, schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux.

Par le décret 2012-995 du 23 août qui découle de la loi Grenelle II, le champ de l'évaluation environnementale (soit systématique, soit après un examen au cas par cas) est élargi et concerne maintenant, outre les SCOT et les PLU, les cartes communales qui permettent la réalisation de travaux en zone Natura 2000 (prise en compte de la directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001).

Depuis la loi SRU, Grenelle I et Grenelle II, on a donc assisté à un renversement des priorités avec une discrimination positive en faveur de l'habitat social comme en faveur des transports en commun, et avec une lutte contre l'étalement urbain et contre l'automobile. L'objectif est de densifier en pénalisant financièrement la sous-densité.

☛ Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) qui obligent à une prise en compte expresse du développement durable dans les documents d'urbanisme. Elles visent à préserver les espaces agricoles, forestiers et naturels et à favoriser un urbanisme économe en ressources foncières et énergétiques, articulées avec les politiques de l'habitat, de développement commercial et de transports-déplacements.

La loi LMAP crée un plan régional d'agriculture durable (PRAD), un observatoire de la consommation des espaces agricoles, chargé d'élaborer des indicateurs fiables de consommation de l'espace agricole avec l'objectif d'une baisse de la consommation des terres agricoles de 50% d'ici 2020.

Elle crée la commission départementale de consommation des espaces agricoles, la CDCEA. Celle-ci peut être consultée sur toute question relative à la réduction des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Elle formule un avis sur les projets de PLU des communes situées en dehors du périmètre d'un SCOT approuvé et ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles.

La LMAP instaure une taxe en cas de cession d'un terrain nu devenu constructible à la suite d'une modification des documents d'urbanisme destinée à l'installation des jeunes agriculteurs et au développement des filières (120 M€ annuels attendus).

☛ Le décret 2011-2019 du 29 décembre sur la réforme de l'étude d'impact

☛ L'ordonnance 2011-1539 du 16 avril qui supprime SHON ET SHOB pour une surface de plancher avec hauteur de plafond supérieure à 1,80m

☛ L'ordonnance 2011-1916 du 22 novembre et son décret 2012-274 du 28 février, principalement sur la réforme des lotissements

☛ L'ordonnance 2012-11 du 5 janvier et son décret d'application 2013-142 du 14 février, ont établi de nouvelles bases simplificatrices pour l'élaboration, la modification et la révision, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, des dispositions propres à chaque procédure d'évolution des documents et une autorisation unique si la DP nécessite une mise en compatibilité de plusieurs documents.

☛ En application de la loi ENE du 12/07/2010 et de la LMA du 27/07/2010, le décret 2012-290 du 29/02/2012 (JO 2/03/2013) a défini le contenu des documents d'urbanisme « Grenellisés » et la façon dont les SCOT, les PLU et les cartes communales intègrent les objectifs de développement durable

☛ En application du Grenelle II, le décret 2012-995 du 23 août est relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme (de façon systématique ou au cas par cas)

☛ Ordonnance 2013-638 du 18 juillet sur le contentieux de l'urbanisme destinée à la réduction de l'intérêt à agir, à la régularisation possible en cours d'instance, à la limitation des recours malintentionnés, à l'accélération du traitement des contentieux

☛ Le décret 2013-879 du 1^{er} octobre pour réduire le délai des recours contentieux en urbanisme et favoriser la construction des logements

☛ Le décret 2014-253 du 27 février qui élargit le cas de dispense de formalités (plates-formes agricoles, ravalement) mais renforce la protection à proximité de sites classés

☛ Décret n° 2014-1661 du 29 décembre 2014 prolongeant le délai de validité des permis de construire, des permis d'aménager, des permis de démolir et des décisions de non-opposition à une déclaration préalable

☛ La loi 2014-356 du 24 mars, ALUR, Accès au Logement et un Urbanisme Rénové, a profondément modifié le code de l'urbanisme. Elle a un décret d'application 2015-482 du 27 avril. Elle est complétée par la loi 2014-626 du 18 juin relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, dite loi Pinel et par la loi 2014-1170, LAAF, pour l'avenir de l'agriculture et de la forêt

-lutte contre la consommation d'espaces en construisant plus et mieux et en encourageant la densification (suppression d'une taille minimale des terrains et du COS), pour favoriser la biodiversité en ville, création d'un « **coefficient de biotope** » qui établit un ratio entre la surface favorable à la nature et la surface d'une parcelle construite ou en passe de l'être, prise en compte de l'accessibilité piétons et cyclistes, intégration de la qualité architecturale et paysagère, coup d'arrêt à l'artificialisation des sols (justifications pour ouvrir à l'urbanisation une zone 2 AU et, sauf si on fait une révision, retour en zone agricole ou naturelle des zones 2AU non ouvertes à l'urbanisation au bout de 9 ans), création d'un schéma régional des carrières

-caractère exceptionnel du pastillage dans les PLU en clarifiant les STECAL, secteurs de taille et de capacité d'accueil limité, possibilité de changer de destination, avec extension limitée, les bâtiments agricoles ayant un intérêt architectural ou patrimonial, sous certaines conditions et avec avis conforme de la CDCEA en zone A et de la CDNPS en zone N

-retour au RNU des communes qui n'ont pas entamé un passage de POS en PLU au 31/12/2015. Si une procédure de révision est engagée avant cette date, elle doit être achevée dans les 3 ans de la publication de la loi ALUR, les dispositions du POS restant alors en vigueur jusqu'à l'approbation du PLU, dans ce délai de 3 ans

-renforcement de l'intercommunalité qui devient la règle avec transfert de la compétence PLU, avec clause de minorité de blocage pour les maires, mise en retrait de l'Etat dans la mise à disposition gratuite des services d'urbanisme pour les communes de plus de 10 000 habitants (et non plus 20 000), transfert de la compétence ADS pour les autorisations des sols vers les communes dotées de carte communale, au 1^{er} janvier 2017 au plus tard

-réaffirmation de la concertation amont des citoyens : Pour l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme (SCOT, PLU) et la création de zones d'aménagement concerté (ZAC), une concertation doit être menée pendant toute la durée de l'élaboration du projet

-renforcement du droit de préemption, caducité des règles de lotissement au-delà de 10 ans,
- rôle intégrateur du SCOT confirmé, les documents inférieurs se contentant d'une compatibilité au niveau du SCOT, urbanisation limitée en l'absence de SCOT, périmètre des SCOT obligatoire sur plus d'un EPCI, suppression de la possibilité d'élaborer des schémas de secteur mais possibilité de faire évoluer les schémas de secteur existants en PLUi, analyse du potentiel de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis dans le SCOT.

- meilleure intégration de l'aménagement commercial dans les SCOT, suppression du document d'aménagement commercial (DAC), intégré dans le DOO qui définit les localisations préférentielles des commerces en prenant en compte les objectifs de revitalisation des centres-villes, de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité, permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre, limitation de la consommation d'espace pour le stationnement commercial, traitement des friches commerciales

-la loi Pinel confirme la suppression des ZACom, réintroduit un document commercial, le DAAC, dans le DOO, mais avec un caractère facultatif et sans impact sur les autres documents du SCOT au cas où il serait annulé. Le permis de construire vaut autorisation d'exploitation dès qu'il aura été validé par la CDAC. Les drives sont soumis à autorisation commerciale. La règle sur les parkings commerciaux est précisée

-la loi LAAF transforme la CDCEA en CDPENAF en ajoutant aux espaces agricoles, les espaces naturels et forestiers et en élargissant sa composition (forestiers, chasseurs, INAO et avec voix consultative de la SAFER). La CDPENAF fera, tous les 5 ans, un inventaire des friches pouvant être réhabilitées en activité agricole ou forestière. Dans les communes non dotées de documents d'urbanisme, son avis pour déroger au principe d'inconstructibilité doit être conforme. . La loi LAAF a complété la loi ALUR en assouplissant l'extension ou le changement de destination de bâtiments agricoles existants et en l'harmonisant entre zone A et N (ils seront à identifier dans les PLU et les permis de construire correspondants seront soumis à l'avis conforme de la CDPENAF en zone agricole et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) en zone naturelle mais l'exploitation agricole et la qualité paysagère du site, le cas échéant, ne devront pas être remises en cause.

☛ La loi 2014-1545 du 20 décembre, sur la simplification de la vie des entreprises, qui limite les aires de stationnement à moins de 500 m d'une station de transport en commun et retouche la loi ALUR

☛ Ordonnance 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre 1^{er} du code de l'urbanisme (voir détail page 7)

.☛ Plusieurs décrets sont sortis en 2015 :

➤ 2015-165 du 12 février relatif à l'intégration de l'aménagement commercial dans les permis de construire

➤ 2015-218 du 25 février, relatif à la procédure intégrée dans le logement : mise en compatibilité des documents d'urbanisme et regroupement en une enquête unique de ce qui doit être modifié (PLU, SCOT)

➤ 2015-482 du 27 avril 2015 portant diverses mesures d'application de la loi ALUR et relatif à certaines actualisations et corrections à apporter en matière d'application du droit des sols (dispositions relatives aux résidences démontables ou mobiles, liste des pièces exigibles dans les dossiers de demande d'autorisation d'urbanisme si PUP, dispositions relatives à la compétence du préfet pour délivrer les autorisations d'urbanisme pour développer l'offre de logement dans les communes en déficit de logements sociaux, fourniture des plans intérieurs, sur demande du maire, pour la construction d'un immeuble collectif.

Le décret interdit expressément aux services instructeurs de demander d'autres pièces en dehors de celles obligatoires dans le contenu d'une demande d'autorisation d'urbanisme).

➤ 2015-836 du 9 juillet sur la réduction des délais d'instruction pour les immeubles de grande hauteur et les ERP

➤ 2015-908 du 23 juillet relatif à la simplification des règles d'urbanisme avec 3 dispositions sur les aires de stationnement, les distances aux limites séparatives, les dérogations au PLU pour certains projets particuliers

➤ 2015-914 du 24 juillet pour la délégation du droit de préemption commercial des communes aux EPCI ou autres établissements publics (passage de 2 à 3 ans du délai pour trouver un repreneur)

➤ décret 2015- ??? du jj/mm/2015 portant modification de diverses dispositions de la partie réglementaire du code de l'urbanisme et destiné à mettre en conformité la partie réglementaire de ce code avec les dispositions des loi ALUR, LAAF et la loi 2014-1545 relative à la simplification de la vie des entreprises.

Il apporte des précisions concernant :

- le champ d'application de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, en particulier s'agissant des cartes communales ;
- les constructions possibles en zones naturelles, agricoles et forestières délimitées par le règlement du plan local d'urbanisme ;
- la procédure d'obtention des dérogations dans les communes non couvertes par un SCOT ;
- le contenu du PLU pouvant tenir lieu de PLH et de PDU ;
- la mesure relative à la concertation préalable facultative en amont, prévue à l'article L.300-2 du code de l'urbanisme dans sa rédaction résultant de l'article 170 de la loi ALUR.

Par ailleurs, il ouvre la possibilité pour le maître d'ouvrage de joindre l'avis de l'autorité environnementale à toute demande de permis de construire ou de permis d'aménager.

Enfin, le décret majore d'un mois le délai d'instruction des projets soumis à permis de construire ou à permis d'aménager et à étude d'impact, et faisant l'objet d'une procédure de mise à disposition du public en application de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme et de l'article 12 de la loi de simplification de la vie des entreprises, lorsque l'avis de l'autorité environnementale n'a pas été joint à la demande de permis.

➤ décret 2015- ??? du jj/mm/2015 de recodification du livre I réformant le contenu du PLU (Rapport de présentation, OAP, règlement). Les modifications concernent les points suivants : encadrer les zones urbaines et à urbaniser par des OAP sans recourir au règlement ; couvrir certaines zones urbaines d'un PLU intercommunal par le RNU; délimiter des secteurs où les règles du PLU pourront préférentiellement s'appliquer sur plusieurs parcelles contiguës lors du dépôt d'un permis de construire conjoint ; classer en zone à urbaniser d'autres zones que celles à vocation naturelle ; sécuriser les règles permettant d'imposer une mixité des destinations ou sous-destinations au sein d'une construction ; clarifier et harmoniser des modalités de calcul des bonus de constructibilité que le PLU détermine en référence à l'emprise au sol et la hauteur ; définir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions ; recourir à une expression modernisée des règles volumétrique et d'implantation avec possibilité de réglementer les emprises et hauteurs maximales comme minimales.

Le décret prévoit également d'autres dispositions : diminuer de 9 à 5 des destinations de construction nécessitant un suivi par les services instructeurs en cas de changement de destination ; différencier les règles du règlement entre 20 sous-destinations de constructions (contre 9 destinations auparavant) dont le contenu sera précisé par arrêté du ministre en charge de l'urbanisme ; clarifier le statut des illustrations accompagnant la règle écrite des possibilités de représentation graphique de la règle et de la portée des termes utilisés par le PLU en complément du lexique national définissant les termes utilisés pour l'expression des règles volumétrique et d'implantation ; sécuriser la possibilité de distinguer les règles entre les constructions neuves, les constructions existantes et les dimensions des constructions ; sécuriser les possibilités de recourir à l'expression qualitative de la règle et de la possibilité de recourir à la règle alternative ; clarifier les possibilités d'interdire ou d'autoriser sous conditions les usages ; clarifier les outils permettant de limiter le ruissellement; clarifier les obligations en matière de réalisation de stationnement.

La loi 2011-1903 a prévu la fin des ZPPAUP, Zones de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager au 14 juillet 2015, échéance repoussée de 1 an par la loi Alur, avec retour au régime des abords de monuments historiques (loi du 31 décembre 1913) et des sites (loi du 24 mars 1930). En contrepartie, la loi a prévu un nouveau régime, avec les AVAP, aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine

B) Le code de l'urbanisme aujourd'hui

Il comporte une partie législative, articles L, et une partie réglementaire, articles R, ainsi qu'une partie arrêtés, articles A

Il est composé de 6 livres, le livre VI étant spécifique à la partie législative :

- **Livre I : Règles générales d'aménagement et d'urbanisme** : après les généralités et orientations de l'urbanisme, on y trouve les dispositions relatives aux documents d'urbanisme, SCOT, PLU, Cartes communales, servitudes, espaces boisés, espaces naturels sensibles, espaces agricoles et naturels périurbains, montagne, littoral, zones de bruit des aérodromes
- **Livre II : Prémption et réserves foncières**
- **Livre III : Aménagement foncier** : ZAC, EPF, associations foncières, fiscalité, participation des constructeurs et des lotisseurs, projets d'intérêt majeur
- **Livre IV : Régime applicable aux constructions, aménagements et démolitions** : CU, PC, DP, PA, constructions saisonnières, précaires, mobiles, campings, domaine skiable
- **Livre V : Implantation des services, établissements et entreprises** : immeubles à usage industriel
- **Livre VI : Dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme**

A compter du 1^{er} janvier 2016 : le livre I va s'intituler « Réglementation de l'urbanisme » et va voir son contenu modifié à droit constant suite à l'ordonnance 2015-1174 du 23 septembre 2015. Le droit de prémption dans les espaces naturels sensibles est renvoyé dans le livre II. Les dispositions fiscales sont déplacées dans le livre III. Celles relatives au sursis à statuer, à la déclaration préalable, à la prescription des constructions irrégulières sont transférées dans le livre IV. Les dispositions sur les conséquences d'annulation ou d'illégalité d'un document d'urbanisme, sur leur sécurisation juridique, les dispositions sur les infractions et sanctions sont désormais dans le livre VI.

Le nouveau livre I compte 8 titres dont un titre préliminaire qui est découpé en 5 chapitres (objectifs généraux, objectifs de l'Etat, participation du public, évaluation environnementale, indemnisation de certaines servitudes). Le titre 1^{er} traite des règles applicables à l'ensemble du territoire et le titre II celles spécifiques à certains territoires. Le titre III décrit les dispositions communes aux documents d'urbanisme (compatibilité, prise en compte, ...).

Le titre IV est consacré aux SCOT (L 141-1 à 144-2), le titre V aux PLU (L 151-1 à 60), le titre VI aux cartes communales (L 160-1 à 163-10). Pour chacun il y a 3 chapitres identiques : contenu du document, effet du document, procédure d'élaboration, d'évaluation et d'évolution. Enfin un titre VII a trait aux dispositions diverses et transitoires (directive territoriale d'aménagement, schéma de secteur, POS)

1) *Les grandes caractéristiques du droit de l'urbanisme*

Il est concerné par une police administrative spéciale : l'autorité administrative exerce un pouvoir de police. Elle permet une atteinte au droit de propriété dans un but d'intérêt général d'aménagement.

-C'est un droit d'ordre public. Il n'y a pas de place en principe pour la négociation, pour les dérogations (sauf exception). Il est réel en s'appliquant aux territoires, aux choses et non aux personnes.

Si les procédures sont identiques, les règles de fond diffèrent d'un secteur à l'autre (ex : principe du zonage).

-C'est un droit partagé : prééminence du droit international de l'environnement mais décentralisé au niveau des autorisations et des règles avec le contrôle de l'Etat et du juge administratif

-C'est un droit administratif marqué par l'intérêt général, par essence discriminatoire. De ce fait, les arguments tenant à la violation du principe d'égalité sont rarement admis.

Néanmoins, pour un exemple récent : CAA DOUAI 26 janvier 2012, Commune de Templemars pour un dépassement de COS concernant 2 maisons voisines : "*Considérant que si le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un comme dans l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne doit pas être manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier ;.... qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que des raisons d'intérêt général justifient la différence de traitement entre ces propriétaires ; qu'ainsi, les dispositions précitées du 3° de l'article UA14 du plan local d'urbanisme méconnaissent dans cette mesure le principe d'égalité*" ;

2) **Fondement de l'urbanisme**

La règle générale qui détermine l'utilisation du sol, constitue le fondement de l'urbanisme et est issu du Grenelle I, se trouve dans l'article L 110 :

Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement.

3) **Les grands principes du droit de l'urbanisme**

a) Le principe d'équilibre : il est posé par l'article L.121-1 du code de l'urbanisme (ALUR 24 mars 2014):

« *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :*

1°. *L'équilibre entre :*

- a) *Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;*
- b) *L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;*
- c) *La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;*
- d) *Les besoins en matière de mobilité.*

1° bis *La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ;*

2°. *La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;*

3°. *La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »*

b) Le principe d'indépendance des législations :

Ce principe signifie que les décisions administratives prises pour l'application d'une législation particulière (par exemple l'urbanisme) ne sanctionnent que le respect de cette législation, et non le respect d'autres législations (par exemple règles de construction, droit de l'environnement, droit de la propriété publique, droit de l'expropriation, etc...)

Il existe néanmoins des passerelles, des liens entre législations indépendantes (voir l'urbanisme commercial ou les ICPE). Il existe aussi des exceptions : permis de construire des ERP (établissements recevant du public) par exemple.

Toutefois ce principe s'affaiblit car on assigne au droit de l'urbanisme de plus en plus d'objectifs qui relèvent d'autres types de législations. On voit donc une pénétration notamment du droit de l'environnement dans le droit de l'urbanisme. D'ailleurs, il a été jugé que le principe de précaution doit désormais être pris en compte lors de la délivrance des autorisations d'urbanisme.

c) Le principe de la non-indemnisation des servitudes d'urbanisme

Le droit de construire est attaché au droit de propriété. Toutefois, les sujétions issues du droit de l'urbanisme sont importantes et heurtent directement ce droit de propriété.

Selon l'article L.160-5 du code de l'urbanisme : *« N'ouvrent droit à aucune indemnité les servitudes instituées par application du présent code en matière de voirie, d'hygiène et d'esthétique ou pour d'autres objets et concernant, notamment, l'utilisation du sol, la hauteur des constructions, la proportion des surfaces bâties et non bâties dans chaque propriété, l'interdiction de construire dans certaines zones et en bordure de certaines voies, la répartition des immeubles entre diverses zones.*

Toutefois, une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain ; cette indemnité, à défaut d'accord amiable, est fixée par le tribunal administratif, qui doit tenir compte de la plus-value donnée aux immeubles par la réalisation du plan d'occupation des sols rendu public ou du plan local d'urbanisme approuvé ou du document qui en tient lieu. »

Ce principe est jugé conforme au droit européen, qui protège le droit de propriété, car selon le Conseil d'Etat (3 juillet 1998, BITOUZET), si chacun a droit au respect de ses biens, *"le législateur a une marge d'appréciation étendue, en particulier pour mener une politique d'urbanisme, tant pour choisir les modalités de mise en œuvre d'une telle politique que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre les objectifs poursuivis par la loi";*

4) Hiérarchie des normes

La hiérarchie des normes est précisée à l'article L 111-1-1 (précisée par la loi ALUR), avec les délais de prise en compte :

✓ Les SCOT et les schémas de secteur sont compatibles, s'il y a lieu, avec :

➤ Les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral, les dispositions particulières aux zones de bruit des aérodromes, les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux, les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par les plans de gestion des risques d'inondation, les directives de protection et de mise en valeur des paysages.

✓ Les SCOT et les schémas de secteur prennent en compte, s'il y a lieu :

➤ Les SRCE, schémas régionaux de cohérence écologique, les plans climat-énergie territoriaux, les schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine, les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et services publics, les schémas régionaux des carrières.

Lorsqu'un des documents mentionnés ci-dessus est approuvé après l'approbation d'un SCOT ou d'un schéma de secteur, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible avec ce document ou prendre en compte ce dernier dans un délai de trois ans.

Le Préfet peut engager une procédure de mise en compatibilité du SCOT. A défaut d'obtention, le Préfet peut se substituer à l'EPCI compétent.

✓ Les PLU et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales doivent être compatibles avec les SCOT et les schémas de secteur.

Le document d'orientation et d'objectif du SCOT doit donc être transmis à chaque commune comprise dans son périmètre dans les 3 mois de son approbation. (Notion de « SCOT parapluie »)

✓ Lorsqu'un SCOT ou un schéma de secteur est approuvé après l'approbation d'un PLU, d'un document en tenant lieu ou d'une carte communale, ces derniers doivent, si nécessaire, être rendus compatibles avec le SCOT ou le schéma de secteur dans un délai d'un an. Ce délai est porté à trois ans si la mise en compatibilité implique une révision du PLU ou du document en tenant lieu. En l'absence de SCOT, les PLU et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales doivent être compatibles ou prendre en compte les documents qu'aurait dû respecter le SCOT tel que précédemment.

Lorsqu'un de ces documents ou objectifs est approuvé après l'approbation d'un PLU, d'un document en tenant lieu ou d'une carte communale, ces derniers doivent, si nécessaire, être rendus compatibles ou le prendre en compte dans un délai de trois ans.

✓ Une directive territoriale d'aménagement peut être modifiée par le représentant de l'Etat dans la région. Le projet de modification est soumis par le représentant de l'Etat dans le département à enquête publique, environnementale.

Lorsque la modification ne porte que sur un ou plusieurs EPCI compétents en matière de PLU ou sur une ou plusieurs communes non membres d'un tel établissement public, l'enquête publique peut n'être organisée que sur le territoire de ces établissements publics ou de ces communes.

☛ Même en l'absence d'un document d'urbanisme, il est possible, par délibération du conseil municipal prise après enquête publique environnementale, identifier et localiser un ou plusieurs éléments présentant un intérêt patrimonial, paysager ou écologique et définir, si nécessaire, les prescriptions de nature à assurer leur protection. (L 111-1-6)

☛ loi Barnier : En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation ou à certaines autres routes. Toutefois, cette règle ne s'applique pas à l'adaptation, au changement de destination, à la réfection ou à l'extension de constructions existantes. Le document d'urbanisme communal peut prévoir différemment sous réserve de le justifier dans une étude justifiant de la compatibilité de ses projets avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages (L 111-1-4).

5) Conformité et compatibilité

Les décisions d'urbanisme sont prises en fonction de la règle. Cette dernière s'impose selon des degrés différents : conformité ou compatibilité. Le premier rapport est le rapport de conformité : la règle doit être respectée ; le second rapport est un rapport de compatibilité, qui est un rapport plus souple et aux termes duquel le projet ne doit pas entraver la règle.

Toutefois, on voit une évolution avec l'urbanisme de projet : la règle devrait pouvoir s'adapter au projet (voir les procédures de déclaration de projet emportant mise en compatibilité).

➤ **La notion de compatibilité** (qui s'oppose à celle de conformité) a été illustrée par la fameuse affaire Leroy Merlin, à Balma, dans la banlieue toulousaine. Par un arrêt du 10 juin 1998, le Conseil d'Etat a jugé : *« Considérant que, pour annuler le permis de construire accordé à la société Leroy-Merlin, la cour administrative d'appel s'est fondée sur le fait qu'il avait été accordé pour un terrain classé en zone II NAa par le plan d'occupation des sols révisé de la commune de Balma adopté par la délibération du 27 septembre 1993 et que ce classement était incompatible avec les orientations du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région toulousaine ;*

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la zone II NAa créée par le plan d'occupation des sols révisé de la commune de Balma se situe à l'intérieur de la "coupure verte" de la vallée de l'Hers prévue par le schéma directeur ; que, si ce schéma prévoit que les "coupures vertes (...) devront être inscrites dans les plans d'occupation des sols qui en assureront la protection intégrale", ces dispositions ne sauraient avoir légalement pour effet d'imposer une stricte

conformité des plans d'occupation des sols aux prescriptions du schéma directeur en ce qui concerne les coupures vertes ; qu'en se fondant sur ces dispositions pour estimer que le classement de la zone II NAa du plan d'occupation des sols révisé de la commune de Balma était incompatible avec les orientations du schéma directeur alors que la superficie de la zone, rapportée à la superficie totale du territoire de la commune situé dans la coupure verte, est très faible, la cour a entaché son arrêt d'erreur de droit ; qu'il y a lieu, en conséquence, d'en prononcer l'annulation sur ce point ».

Sur la compatibilité avec l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme (principe d'équilibre) : *« que, par sa décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions n'étaient pas contraires aux articles 34 et 72 de la Constitution sous réserve qu'elles soient interprétées comme imposant seulement aux auteurs des documents d'urbanisme d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent et que, en conséquence, le juge administratif exerce un simple contrôle de compatibilité entre les règles fixées par ces documents et les dispositions précitées de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme ; qu'il suit de là que la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit en jugeant que l'équilibre devait être assuré entre le développement urbain et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et en contrôlant la conformité du plan local d'urbanisme aux dispositions précitées de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme » (CE 15 mai 2013, 340554).*

➤ **La notion de prise en compte** a été illustrée par un arrêt relatif au SDAGE (aujourd'hui « *obsolète* », *car désormais, il y a un rapport de compatibilité*) : « Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les décisions administratives prises au titre de législations distinctes de celle de l'eau ne doivent pas, en principe, s'écarter des orientations fondamentales du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt de l'opération envisagée et dans la mesure où ce motif le justifie ; qu'en l'espèce le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Artois-Picardie énonce, au titre de ses orientations, que les grandes infrastructures (TGV, autoroutes, RN, canaux) doivent éviter la traversée des champs captants car elles sont potentiellement porteuses de pollutions chroniques ou accidentelles, soit directement, soit par les zones d'activités économiques qu'elles génèrent ; qu'en l'espèce, si le tracé retenu pour la RN 2 traverse des champs captants, il ressort des pièces du dossier qu'en retenant une variante située à l'est du site pour minimiser l'impact du projet sur la ressource en eau et en prévoyant l'ensemble des mesures propres à éviter les pollutions chroniques ou accidentelles qui pourraient être favorisées par l'aménagement de la route, le décret a satisfait à l'exigence de prise en compte des dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux résultant de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ». (*CE 28 juillet 2004, association de défense de l'environnement*).

6) la concertation

C'est un sujet fréquent de contentieux. L'article L 300-2, mis à jour par la loi ALUR, définit cette concertation :

I. — Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :

- 1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme
- 2° La création d'une zone d'aménagement concerté
- 3° Les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie, notamment ceux susceptibles d'affecter l'environnement ou l'activité économique,
- 4° Les projets de renouvellement urbain.

II. — Les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation sont précisés par :

- 1° Le préfet lorsque la révision du document d'urbanisme ou l'opération sont à l'initiative de l'Etat
- 2° L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public dans les autres cas.

Toutefois, lorsque la concertation est rendue nécessaire en application du 2° ou du 3° du I ou lorsqu'elle est organisée alors qu'elle n'est pas obligatoire, les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation peuvent être précisés par le président de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public compétent.

Les modalités de la concertation permettent, pendant une **durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet**, au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente.

Lorsqu'une opération d'aménagement doit faire l'objet d'une concertation en application des 2° ou 3° du I et nécessite une révision du SCOT ou du PLU, la commune ou l'EPCI compétent peut décider que la révision du document d'urbanisme et l'opération font l'objet d'une concertation unique. Dans ce cas, les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation sont précisés par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

III. — A l'issue de la concertation, l'autorité mentionnée au II en arrête le bilan.

Lorsque le projet fait l'objet d'une enquête publique environnementale, le bilan de la concertation est joint au dossier de l'enquête.

III bis.-Les projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager, autres que ceux mentionnés au 3° du I, situés sur un territoire couvert par un SCOT, par un PLU ou par un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale peuvent faire l'objet de la concertation prévue au même I. Celle-ci est réalisée préalablement au dépôt de la demande de permis, à l'initiative de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis ou, avec l'accord de celle-ci, à l'initiative du maître d'ouvrage.

Pour les projets devant faire l'objet d'une étude d'impact et pour lesquels la concertation préalable est réalisée, il n'y a pas lieu d'organiser l'enquête publique. La demande de permis de construire ou de permis d'aménager, l'étude d'impact et le bilan de la concertation font l'objet d'une mise à disposition du public..

IV. — Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux I, II et III bis ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, **dès lors que les modalités définies au présent article et par la décision ou la délibération prévue au II ont été respectées.** Les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol ne sont pas illégales du seul fait des vices susceptibles d'entacher cette délibération ou les modalités de son exécution.

La concertation est annoncée par la presse et l'organe délibérant doit délibérer sur le bilan de la concertation

Ainsi, une concertation est irrégulière si les modalités annoncées dans la délibération n'ont pas été respectées :

-CAA LYON : 11 octobre 2011 : annulation du PLU : « Considérant que la délibération du conseil municipal du 7 septembre 2004 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme a prévu la concertation avec la population selon les modalités suivantes : - annonce dans le bulletin municipal et la feuille d'automne ; - organisation d'une ou plusieurs réunions publiques de présentation du projet suivie de débat ; - enquête publique avec mise à disposition en mairie de dossiers concrétisant l'avancement des études accompagnée d'un registre qui permettra à chacun de communiquer ses remarques.

Considérant que parmi les modalités de la convocation arrêtées par le conseil municipal de Versonnex le 5 juin 2007, figure la tenue d'un registre permettant à la population de communiquer ses remarques au fur et à mesure de l'avancement des études ; qu'il est constant qu'au stade de la concertation ce registre n'a pas été mis à la disposition du public ; qu'ainsi les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ont été méconnues »

-CAA DOUAI, 8 décembre 2011, TEMPLEUVE : « Considérant que, par la délibération en date du 12 décembre 2001 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme, le conseil municipal de la COMMUNE DE TEMPLEUVE a précisé les modalités de la concertation en prévoyant, à son article 2, que conformément à l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, le projet de plan local d'urbanisme fera l'objet d'une concertation avec la population, les associations locales et les autres personnes et groupements concernés, pendant toute la durée de l'élaboration du projet selon les modalités suivantes : comité de concertation ; Templeuve infos ; boîte à idée en Mairie et sur Internet ; une réunion publique ; qu'il ressort, toutefois, des pièces du dossier, et en particulier de la délibération du 31 mai 2007 tirant le bilan de cette concertation et arrêtant le projet de plan, et il n'est pas contesté, qu'aucune boîte à idées n'a été mise en place à la mairie ; qu'il en ressort également qu'aucune boîte à idées n'a été mise en place sur le site internet de la COMMUNE DE TEMPLEUVE, quand bien même celle-ci se prévaut de l'existence d'un formulaire de contact sur ce site sur lequel elle n'apporte, toutefois, aucune précision ; que si, en mars 2003 et juin 2004, la COMMUNE DE TEMPLEUVE a adressé à la population deux questionnaires invitant la population à faire connaître ses observations, notamment sur les équipements publics manquants, les axes de développement de la commune, les commerces ou encore les éléments du patrimoine à protéger ou à mettre en valeur, ces seuls documents n'ont pu pallier cette carence dès lors que la boîte à idées était destinée à recevoir de façon spontanée et

continue les observations éventuelles des personnes concernées ; qu'ainsi, c'est à bon droit que les premiers juges ont estimé que les modalités de la concertation définies par la délibération du 12 décembre 2001 n'avaient pas été respectées et que la délibération du 30 octobre 2008 était entachée, de ce fait, d'un vice de procédure substantiel »

➤ *L'évolution de jurisprudence sur la question de la concertation suffisante :*

✓ *Temps 1 : « que, par la délibération du 13 février 2003 déjà mentionnée, le conseil municipal d'Illats a, pour l'application des dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, décidé d'organiser un affichage en mairie du projet de plan local d'urbanisme ainsi que de publier dans le bulletin municipal et de mettre à disposition du public les éléments de ce projet au fur et à mesure de son avancement ; que les modalités d'information ainsi prévues, qui n'étaient assorties d'aucune précision quant à leur mise en oeuvre, ne peuvent être regardées, eu égard notamment au nombre de personnes concernées par le projet de plan local d'urbanisme et à l'importance de celui-ci, comme constituant la concertation prévue par les dispositions précitées de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ; que la circonstance que le maire de la commune a reçu individuellement dans son bureau les habitants qui le demandaient afin de prendre en compte leurs doléances n'assure pas davantage cette concertation ; qu'ainsi alors même qu'auraient été respectées les modalités d'information instituées par la délibération du 13 juillet 2003, les dispositions précitées de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme qui prévoient qu'une concertation mise en place par le conseil municipal doit associer, pendant toute la durée de l'élaboration du projet de plan local d'urbanisme, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées, ont été méconnues » (CAA BORDEAUX, 4 mars 2010, SCI MPV PARIS)*

✓ *Temps 2 : l'insuffisance de la concertation est inopérante : le Conseil d'Etat réforme la Cour (8.10.12, Cne d'Illats) : « qu'il est toutefois spécifié, au cinquième alinéa de cet article, que ces documents d'urbanisme " ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la délibération prévue au premier alinéa ont été respectées"; qu'il résulte de ces dispositions que la légalité d'une délibération approuvant un plan local d'urbanisme ne saurait être contestée au regard des modalités de la procédure de concertation qui l'a précédée dès lors que celles-ci ont respecté les modalités définies par la délibération prescrivant l'élaboration de ce document d'urbanisme ; qu'ainsi, les requérants ne sauraient utilement soutenir, à l'encontre de la délibération approuvant le plan local d'urbanisme, que les modalités de la concertation qui a précédé cette délibération méconnaissaient les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ; qu'il suit de là que la cour a commis une erreur de droit en annulant la délibération attaquée au motif que, alors même que les modalités définies par la délibération du 13 février 2003 avaient été respectées, elles ne constituaient pas une concertation régulière au regard de l'article L. 300-2 ».*

➤ *La procédure (allègement de la jurisprudence SAINT LUNAIRE) :*

« Considérant qu'il résulte de ces dispositions que le conseil municipal doit, avant que ne soit engagée la concertation avec les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées, délibérer, d'une part, et au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par la commune en projetant d'élaborer ou de réviser un document d'urbanisme, d'autre part, sur les modalités de la concertation ; que la méconnaissance de cette obligation est de nature à entraîner l'illégalité du document d'urbanisme approuvé ; que, si les deux volets sont en principe adoptés simultanément, la décision du conseil municipal peut prendre la forme de deux délibérations successives, notifiées conformément aux dispositions de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme, pourvu que cette circonstance n'ait pas pour effet de priver d'effet utile la concertation organisée sur les objectifs poursuivis par l'élaboration du plan local d'urbanisme » (CE 17 avril 2013, Commune de RAMATUELLE ; sur l'importance de la définition des objectifs : CAA LYON 13 novembre 2014 Distribution Casino France).

7) *Le contentieux de l'urbanisme*

Le juge administratif y tient une place importante. Les contentieux, recours en annulation ou recours pour excès de pouvoir, sont longs mais il est parfois possible d'y adjoindre un référé suspensif

Pour faire un recours, il faut avoir intérêt pour agir et respecter les délais de recours.

L'exception d'illégalité et l'avis MARANGIO (9 mai 2005) : *« il incombe à l'autorité administrative de ne pas appliquer un règlement illégal. Ce principe trouve à s'appliquer, en l'absence même de toute décision juridictionnelle qui en aurait prononcé l'annulation ou les aurait déclarées illégales, lorsque les dispositions d'un document d'urbanisme, ou certaines d'entre elles si elles en sont divisibles, sont entachées d'illégalité. Celles-ci doivent alors être écartées, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, par l'autorité chargée de délivrer des autorisations d'utilisation ou d'occupation des sols, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon que l'illégalité en cause affecterait ou non des dispositions spécialement édictées pour permettre l'opération faisant l'objet de la demande d'autorisation. »*

Il peut arriver que la responsabilité de l'Etat soit mise en cause : recours en indemnisation (responsabilité, principalement pour faute suite à l'illégalité d'une décision)

Les tribunaux judiciaires sont aussi susceptibles d'être concernés : méconnaissance du droit de l'urbanisme, concernant les règles (article L.160-1) ou les procédures (articles L.480-1 et suivants), qui constitue un délit, passible du tribunal correctionnel