



Réglementation

Permis de construire Quand Elan sécurise les projets

Du dépôt des dossiers à la délivrance des autorisations, la loi facilite l'acte de construire.

Par Jean-Marc Petit, avocat, cabinet Adamas

En matière d'urbanisme, les mesures phares de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « Elan », concernent surtout les grands projets, grâce aux nouveaux outils d'aménagement que sont les grandes opérations d'urbanisme (GOU) et les contrats de projet partenarial d'aménagement (PPA). Le texte tend aussi à sécuriser les constructions existantes et à venir. Décryptage des nouvelles mesures, déjà applicables pour la plupart d'entre elles.

Des règles plus souples pour certaines constructions

Atteinte des objectifs. Les articles 5 et 157 de la loi permettent à titre expérimental jusqu'au 23 novembre 2025, dans le périmètre des futures GOU, des opérations d'intérêt national (OIN) et dans les secteurs d'intervention des opérations de revitalisation des territoires (ORT), de déroger aux règles opposables aux constructions ou aménagements dès lors que les objectifs poursuivis par les règles auxquelles il est dérogé sont atteints.

A la différence de l'ordonnance n° 2018-937 du 30 octobre 2018 visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation - qui a renvoyé à un décret d'application le soin de circonscrire le dispositif -, l'article 5 comporte l'ensemble des règles applicables. Ainsi, la demande de dérogation doit prendre la forme d'une étude permettant de vérifier l'atteinte des résultats équivalents. Elle sera jointe - avec l'accord du représentant de l'établissement public administratif (EPA) dont le périmètre est concerné, ou à défaut du préfet - à la demande de permis de construire qui tiendra lieu, une fois délivré, d'approbation de dérogation.

Déroger aux règles du PLU. L'article 28 de la loi Elan modifie l'article L. 152-6 du Code de l'urbanisme, lequel liste les dérogations possibles aux règlements des plans locaux d'urbanisme (PLU), dans les zones « tendues ». Ainsi, l'autorité compétente peut

autoriser, dans une décision motivée, la transformation, à usage principal d'habitation, d'un immeuble existant, par reconstruction, rénovation ou réhabilitation, en dérogeant aux règles de densité et de stationnement. En outre, dès lors que la commune ne fait pas l'objet d'un arrêté de carence en logements sociaux, elle peut déroger aux règles prévoyant un pourcentage de mixité sociale, en bénéficiant d'une majoration de 30 % maximum du gabarit de l'immeuble existant.

Dans le cadre de la revitalisation des centres-villes, l'article 158 de la loi permet, quant à lui, dans les mêmes zones tendues, d'écarter les éventuelles règles du PLU obligeant à créer des places de stationnement, à l'occasion de travaux de transformation ou d'amélioration effectués sur des logements existants, n'entraînant pas la création de surface de plancher supplémentaire.

Des dossiers de demande plus sécurisés

Pièces limitées et permis successifs. L'article 57 de la loi confirme tout d'abord le caractère limitatif des pièces que doivent contenir les dossiers de demande d'autorisation. L'objectif est de sécuriser les pétitionnaires en les assurant que seules les pièces nécessaires à la vérification du respect des règles d'urbanisme leur seront demandées (art. L. 423-1 C. urb.).

Par ailleurs, quelques services instructeurs imposaient (indûment) aux personnes souhaitant déposer une seconde demande de permis de construire sur un terrain, de retirer préalablement le premier permis obtenu. L'article L. 424-5 du Code de l'urbanisme est complété pour indiquer que le dépôt d'une nouvelle

Les collectivités
pourront déléguer
l'instruction
des autorisations
et déclarations
à des prestataires
privés.

demande d'autorisation ne nécessite pas d'obtenir le retrait de l'autorisation précédemment délivrée et n'emporte pas retrait implicite de cette dernière (art. 58 de la loi Elan). A noter que les sénateurs avaient souhaité inscrire dans la loi le principe jurisprudentiel selon lequel la délivrance de la seconde autorisation entraîne implicitement le retrait de la première. Mais cette proposition n'a pas été reprise. Espérons que le Conseil d'Etat infléchira sa jurisprudence au vu de cette nouvelle rédaction...

Téléprocédure. Par ailleurs, la loi Elan entérine la dématérialisation complète des demandes d'autorisation de construire à compter du 1^{er} janvier 2022 : un arrêté ministériel régira les modalités de mise en œuvre de la téléprocédure qui permettra aux communes de plus de 3500 habitants de recevoir et d'instruire les dossiers électroniques (art. L. 423-3 C. urb.). A noter que les collectivités pourront déléguer l'instruction des autorisations et déclarations à des prestataires privés... sans surcoût pour les demandeurs (art. L. 423-1 C. urb.). Un décret doit encore en préciser les modalités d'application.

Des autorisations existantes consolidées

Plusieurs dispositifs visant à renforcer la sécurité juridique des autorisations délivrées sont créés par la loi Elan. Son article 80, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019, contient notamment des mesures protectrices pour le pétitionnaire, qui sont à rapprocher de celles du décret n° 2018-617 du 17 juillet 2018



portant modification du Code de justice administrative et du Code de l'urbanisme.

Effet limité de l'annulation des PLU. Tout d'abord, la loi limite les effets d'annulations et de déclarations d'illégalité des documents d'urbanisme sur les permis. Aux termes de la nouvelle rédaction de l'article L. 600-12-1 du Code de l'urbanisme, elles seront par elles-mêmes sans incidence sur les décisions relatives à l'utilisation du sol si le motif d'illégalité du PLU est « étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet ».

Référé-suspension. Ensuite, le nouvel article L. 600-3 du Code de l'urbanisme sur le contentieux oblige les requérants à déposer leur requête en référé-suspension dans le délai de la cristallisation des moyens soulevés devant le juge en premier ressort, soit, en principe, deux mois après la communication aux parties du premier mémoire en défense déposé. Le bénéficiaire d'un permis, qui peut être très prompt à déposer un premier mémoire en défense, a ainsi la possibilité d'influer sur le calendrier de la procédure et d'un éventuel référé.

Régularisation privilégiée. Par ailleurs, les articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme, relatifs aux annulations partielles et aux sursis à statuer, visent à imposer au juge administratif d'examiner la possibilité réelle d'une régularisation. L'absence de régularisation possible doit faire l'objet d'une motivation particulière.

Enfin, pour éviter les recours successifs, l'article L. 600-5-2 du même code prévoit désormais explicitement que la légalité des décisions de régularisation intervenant au cours d'une instance portant sur un recours dirigé contre une autorisation initiale, ne peut être critiquée que dans le cadre de cette instance. Or, dans cette hypothèse, le délai de jugement de dix mois imposé aux tribunaux, sur les requêtes dirigées contre des « permis de construire un bâtiment comportant plus de deux logements », ou contre des « permis d'aménager un lotissement » (art. R. 600-6 C. urb.), s'il est applicable, sera certainement dépassé, surtout si le permis de régularisation porte sur des projets soumis à des consultations extérieures et à des délais d'instruction majorés...

Droit de visite réformé. Enfin, la loi Elan réforme le droit de visite - qui peut s'exercer jusqu'à six ans après l'achèvement des travaux - et les procédures de contrôle administratif de conformité des constructions (art. L. 461-2 et s. C. urb.). Objectif : garantir la protection du domicile tout en ayant un cadre juridique sécurisé pour les agents publics chargés des vérifications en matière d'urbanisme et de construction. Les horaires des visites sont précisés et une procédure juridictionnelle est mise en place en cas d'absence de l'occupant de locaux à usage d'habitation. Ces nouvelles règles sont également applicables aux visites de récolement, prévues après la réception des déclarations attestant l'achèvement et la conformité des travaux. ●

Ce qu'il faut retenir

► La loi Elan du 23 novembre 2018 contient diverses dispositions visant à renforcer la sécurité juridique tant des dossiers de demande d'autorisation d'urbanisme que des constructions réalisées.

► Le texte permet de déroger à certaines règles de construction dans le périmètre des GOU, des OIN et des ORT. Il élargit le champ des dérogations aux règles du PLU.

► La loi limite le nombre de pièces contenues dans les dossiers de demandes d'autorisation. Elle permet aussi au pétitionnaire de déposer une seconde demande d'autorisation sur un même terrain sans avoir à retirer le premier permis délivré.

► Le texte améliore, depuis le 1^{er} janvier 2019, le sort des bénéficiaires d'autorisations de construire faisant l'objet de recours, et renforce la régularisation des constructions.