

# La Lettre de l'aménagement n° 102 – octobre 2019 est parue

Découvrez nos articles d'experts et actualités sur le [Blog AdDen avocats](#) et abonnez-vous à notre Lettre !



La Lettre de l'aménagement  
n° 102 - octobre 2019 est parue !

Découvrez nos articles d'experts et  
actualités sur le Blog AdDen avocats



---

## AdDen participe aux côtés d'AXA REIM SGP à la vente du « Passage du Havre »



L'équipe d'Elsa Sacksick, associée AdDen avocats, a accompagné [AXA REIM SGP](#) en urbanisme et urbanisme commercial en vue de l'acquisition du « *Passage du Havre* » (Paris 9<sup>e</sup>).

« Axa Investment Managers-Real Assets a annoncé ce lundi 29

*juillet l'acquisition de ces deux centres commerciaux parisiens, pour un total de 676 millions d'euros. [...] Dans le détail, Axa IM-Real Assets a acquis 75% d'Italie Deux pour 473 millions d'euros auprès du britannique Hammerson, et 50% du Passage du Havre auprès du néerlandais Eurommercial Properties, pour 203 millions d'euros, détaille la société dans un communiqué. ».* [Batiactu du 29/07/2019](#)

[AXA Investment Managers – Real Assets invests €676 million into two prime retail assets in Paris with acquisitions from Hammerson and Eurocommercial Properties](#)

Press Release Axa – 29 July 2019

---

## **AdDen participe aux côtés d'Hammerson à la vente d'« Italie 2 »**



L'équipe de **Laurent Férygnac**, associé **AdDen avocats**, a accompagné la foncière [Hammerson](#) en urbanisme et urbanisme commercial dans le cadre de la vente du centre commercial « *Italie 2* » (Paris 13<sup>e</sup>).

*« La foncière britannique Hammerson annonce qu'elle va céder les trois quarts de ses parts dans le centre commercial Italie Deux (Paris XIII<sup>e</sup>) à Axa Investment Managers Real Assets. Le montant de la transaction est de 473 millions euros. Comme pour la joint-venture existante entre les deux structures portant sur le Cabot Circus de Bristol, Hammerson continuera*

# **Le refus d'un maire de dresser un procès-verbal d'infraction sur le fondement des articles L. 480-1 et suivants du code de l'urbanisme n'est pas de nature à justifier l'existence d'une présomption d'urgence dans le cadre d'un référé suspension**

[CE 23 septembre 2019 Monsieur C. A., req. n° 424270](#)

1 Par arrêté du 11 septembre 2017, le maire de la commune de Vineuil-Saint-Firmin a délivré un permis de construire en vue de la construction d'une maison individuelle.

A la suite du commencement des travaux, le propriétaire de la parcelle contigüe a alors constaté qu'un des murs de la construction n'était pas accolé à son fonds mais à une distance inférieure à trois mètres de celui-ci en

méconnaissance de l'autorisation délivrée, mais également des dispositions de l'article UB 7 du plan local d'urbanisme de la commune, relatif aux règles d'implantation des constructions en limites séparatives.

Le requérant a donc demandé au maire de Vineuil-Saint-Firmin de dresser un procès-verbal de constat d'infraction au plan local d'urbanisme, sur le fondement des articles L. 480-1 et suivants de ce code.

Le maire de la commune ayant rejeté implicitement sa demande, ce dernier a saisi le juge des référés du tribunal administratif d'Amiens, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'une demande tendant à la suspension de la décision du maire et à ce qu'il lui soit enjoint de dresser le procès-verbal sollicité.

Par une ordonnance du 30 août 2018, le juge des référés a rejeté ses demandes pour défaut d'urgence.

**2** Le Conseil d'État saisi par le requérant confirme l'ordonnance du juge des référés et apporte des précisions sur l'appréciation de la condition d'urgence en cas de refus d'un maire de dresser un procès-verbal en cas d'infraction au code de l'urbanisme.

Le requérant avait, en effet, soutenu que le juge des référés avait commis une erreur de droit en ne retenant pas la présomption d'urgence dans un tel cas.

Toutefois, comme l'indique le Conseil d'État, la condition d'urgence n'est pas présumée en cas de refus d'un maire de dresser un procès-verbal en cas d'infraction du code de l'urbanisme :

*« s'agissant de l'exécution d'une décision par laquelle une autorité administrative refuse de dresser le procès-verbal (...) pour constater la méconnaissance par un commencement de travaux des prescriptions du permis de construire au titre*

*duquel ils sont réalisés, la condition d'urgence ne saurait être regardée comme étant par principe satisfaite ».*

Dès lors, selon la Haute Juridiction, il appartient aux requérants, dans un tel cas, de démontrer qu'une atteinte suffisamment grave et immédiate est portée à l'intérêt public ou à ses propres intérêts pour obtenir la suspension de la décision : *« en appréciant concrètement au vu de l'ensemble des circonstances de l'affaire si la condition d'urgence requise par l'article L. 521-1 du code de justice administrative pouvait en l'espèce être regardée comme remplie, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit ».*

Cette solution tranche avec la jurisprudence constante justifiant l'existence d'une présomption d'urgence en cas d'introduction d'un référé suspension à l'encontre d'un permis de construire ((CE 27 juillet 2001 *Commune de Tulle*, req. n°[230231](#))) ou d'un refus d'ordonner l'interruption de travaux permettant l'édification d'une construction sans permis ((CE 9 mai 2001 *Epoux Delivet*, req. n°[231076](#))).

Plus largement, la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 dite loi Elan consacre désormais une présomption d'urgence en cas de référé suspension dirigé contre une décision de non-opposition préalable ou contre un permis de construire, d'aménager ou de démolir ((Alinéa 2 de l'article [L. 600-3](#) du code de l'urbanisme.)).

Refusant de consacrer une telle présomption au cas d'espèce, le Conseil d'État rejette le pourvoi.

---

# Précisions sur les conséquences de l'annulation du PLU sur les autorisations de lotissement et responsabilité de la commune en raison de l'annulation du PLU (article L. 442-14 du code de l'urbanisme avant l'entrée en vigueur de la loi ELAN)

CE 30 septembre 2019 *Société du Mouliès*, req. n° [421889](#) : mentionné dans les tables du recueil Lebon

## 1 Contexte

La délibération du 18 décembre 2006 du conseil municipal approuvant le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Parentis-en-Born a été annulée par un jugement du tribunal administratif de Pau le 1<sup>er</sup> décembre 2009, devenu définitif.

Dans le cadre de la réalisation d'un projet de lotissement dénommé « *La Clairière du Mouliès* » composé de vingt-cinq lots, le maire de Parentis-en-Born a, au vu de ce PLU alors en vigueur, accordé par un arrêté du 19 mars 2008, un permis d'aménager ce lotissement, à la société SAFIM Promotion.

Ce permis a été transféré à la société du Mouliès par un arrêté du 20 octobre 2008.

La société Mouliès a demandé au tribunal administratif de Pau de condamner la commune de Parentis-en-Born à lui verser une indemnité de 1 610 255 euros en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis du fait de l'annulation de la délibération du 18 décembre 2006 approuvant le PLU de la commune.

Par un jugement du 16 décembre 2014 ((N° 1201646.)), le tribunal a rejeté sa demande.

La société Mouliès a interjeté appel contre ce jugement.

Par un arrêt n° [15BX00479](#) du 3 mai 2018, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté cet appel.

La société Mouliès a alors formé un pourvoi devant le Conseil d'État.

## **2 La décision du Conseil d'État**

**2.1** Tout d'abord, le Conseil d'État rappelle que l'annulation par le tribunal administratif de Pau de la délibération du 18 décembre 2006 approuvant le PLU de la commune de Parentis-en-Born, a eu pour effet de remettre rétroactivement en vigueur, en vertu de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme alors applicable ((Devenu L. 600-12.)), le plan d'occupation des sols (POS) immédiatement antérieur, approuvé le 18 décembre 1998.

Or, il résulte de ce POS, que les parcelles du projet de lotissement de la société Mouliès étaient classées en zone non constructible.

La société Mouliès recherche donc la responsabilité de la commune estimant avoir été dans l'impossibilité de réaliser son projet de lotissement en raison de l'illégalité fautive du plan local d'urbanisme approuvé par délibération du 18 décembre 2006.

En particulier, la société a fait valoir que le changement de

classement du terrain d'assiette du projet en zone non constructible faisait obstacle à la réalisation des travaux.

**2.2** Le Conseil d'État rappelle qu'aux termes de l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme dans sa version applicable à l'espèce :

**« Dans les cinq ans suivant l'achèvement d'un lotissement, constaté dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État, le permis de construire ne peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à l'autorisation du lotissement ».**

Ces dispositions font obstacle à ce que, dans un certain délai, des dispositions d'urbanisme adoptées après l'autorisation du lotissement puissent fonder un refus de permis de construire au sein de ce lotissement.

Les dispositions d'urbanisme applicables lors de l'autorisation du lotissement sont ainsi « cristallisées » pendant cinq ans à compter de l'achèvement du lotissement.

Le Conseil d'État indique qu'en revanche, **l'article R. 442-14 n'a pas pour effet de faire obstacle à un refus fondé sur des dispositions d'urbanisme antérieures remises en vigueur, conformément aux dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme alors applicable**, lorsque postérieurement à l'autorisation du lotissement, les dispositions applicables qui avaient été « cristallisées » en application de l'article R.442-14, ont fait l'objet d'une annulation contentieuse.

Il avait en effet déjà été jugé que :

*« le droit énoncé à l'article L. 442-14 [du code de l'urbanisme] au maintien des règles d'urbanisme en vigueur à la date de ladite autorisation ne pouvant avoir pour effet d'imposer le maintien de dispositions qui ont disparu rétroactivement »* ((CAA Marseille 20 octobre 2016, req. n°



[15MA00172](#))).

Le Conseil d'État précise que ce n'est d'ailleurs que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), inapplicable en l'espèce, qu'il a été ajouté à l'article L. 442-14 un dernier alinéa selon lequel :

*« l'annulation, totale ou partielle, ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale pour un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au lotissement ne fait pas obstacle, pour l'application du présent article, au maintien de l'application des règles au vu desquelles le permis d'aménager a été accordé ou la décision de non-opposition a été prise »*

((Conformément aux dispositions du V de l'article 80 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 ces dispositions entrent en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la publication de ladite loi.)).

Ces nouvelles dispositions introduites par la loi ELAN renforcent donc la protection des lotissements contre les conséquences liées à l'annulation du document d'urbanisme.

**2.3** En l'espèce, la cour administrative d'appel de Bordeaux a jugé qu'il n'existait pas de lien de causalité direct et certain entre l'illégalité du PLU du 18 décembre 2006 ayant conduit à son annulation et l'impossibilité, pour la société du Mouliès, de réaliser le lotissement en litige :

*« il résulte de l'instruction que le permis d'aménager afférent à ce projet a été délivré le 19 mars 2008. A cette date, le plan local d'urbanisme de Parentis-en-Born [approuvé en 2006] classant le terrain d'assiette du projet en zone constructible n'avait pas encore été annulé par le juge administratif et demeurerait donc applicable. Il résulte de ce qui est énoncé au point précédent que dans ces circonstances,*

**ni le plan d'occupation des sols antérieur, lequel n'était pas remis en vigueur en l'absence d'annulation du plan local d'urbanisme, ni le nouveau plan local d'urbanisme adopté en 2013 [à la suite de l'annulation de la délibération approuvant le PLU de 2006] n'auraient été opposables aux demandes de permis de construire qui auraient été présentées dans le délai mentionné à l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme, lequel ne commence à courir qu'à compter de l'achèvement du lotissement. Il est constant qu'ils ne l'ont pas été, et que le fait de la requérante est ainsi à l'origine de l'absence de réalisation de son projet.** Dans ces conditions, la requérante ne démontrant pas que le changement de classement du terrain d'assiette du projet aurait compromis la réalisation du lotissement, elle ne rapporte pas la preuve qui lui incombe de l'existence d'un lien de causalité direct et certain entre la faute commise par la commune en approuvant son plan local d'urbanisme dans des conditions irrégulières et les préjudices liés à la perte de valeur du terrain désormais inconstructible, à la perte de marge commerciale et à un préjudice d'agrément liés à l'impossibilité de mise en œuvre du permis d'aménager. Ses conclusions à fin d'indemnisation doivent dès lors être rejetées ».

Pour juger ainsi, la cour administrative d'appel de Bordeaux s'est donc fondée sur la circonstance que les dispositions alors applicables de l'article L. 442-14 faisaient obstacle à ce que les dispositions du POS du 18 décembre 1998 puissent être opposées aux demandes de permis de construire présentées dans le délai de cinq ans suivant l'achèvement du lotissement.

Or aucune demande de permis de construire n'a été déposée dans ce délai. La preuve d'un lien de causalité direct et certain entre la faute commise par la commune du fait de l'illégalité du PLU et les préjudices qu'elle estime subir, n'est donc, selon elle, pas rapportée.

Ce faisant, selon la cour, la requérante est à l'origine de l'absence de réalisation de son projet.

Le Conseil d'État considère qu'en jugeant de cette façon, la cour administrative d'appel a entaché son arrêt d'une erreur de droit.

L'arrêt est donc annulé et l'affaire est renvoyée devant la cour administrative d'appel de Bordeaux.

Ainsi, le Conseil d'État considère que si l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme fait obstacle à ce que, dans le délai de cinq ans suivant l'achèvement d'un lotissement, des dispositions d'urbanisme adoptées après l'autorisation du lotissement puissent fonder un refus de permis de construire au sein de ce lotissement, il n'a, en revanche, pas pour effet de faire obstacle à un refus fondé sur des dispositions d'urbanisme qui auraient été seulement remises en vigueur, conformément aux dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, devenu l'article L. 600-12 du même code, par l'effet d'une annulation contentieuse intervenue postérieurement à l'autorisation du lotissement.

---

## **Les câbles des éoliennes ne sont pas une construction au sens des dispositions de l'article R. 431-13 du code de l'urbanisme**

Les câbles des éoliennes ne sont pas une construction au sens des dispositions de l'article R. 431-13 du code de l'urbanisme

CE 25 septembre 2019 *association Autant en emporte le vent et*

autres, req. n° [417870](#) : mentionné dans les tables du recueil Lebon

## **1 Contexte**

Par huit arrêtés du 16 juillet 2013, le préfet du Cantal a délivré à la SAS WPF Energie 21 Auvergne, des permis de construire en vue de l'installation de huit éoliennes sur la commune de Peyruss.

L'association Autant en emporte le vent et autres a demandé au tribunal administratif de Clermont-Ferrand d'annuler pour excès de pouvoir ces arrêtés.

Par un jugement ((N° 1400082.)) du 20 janvier 2015, le tribunal a rejeté cette requête.

L'association Autant en emporte le vent et autres a interjeté appel contre ce jugement.

Par un arrêt n° 15LY01032 du 5 décembre 2017, la cour administrative d'appel de Lyon a également rejeté cet appel.

L'association Autant en emporte le vent et autres a alors formé un pourvoi devant le Conseil d'État.

## **2 La décision du Conseil d'État**

**2.1 En premier lieu,** le Conseil d'État se prononce sur le moyen tiré de la fraude.

Pour mémoire, aux termes des dispositions de l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme, il est prévu que :

*« Les demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et les déclarations préalables sont adressées par pli recommandé avec demande d'avis de réception ou déposées à la mairie de la commune dans laquelle les travaux sont envisagés : / a) Soit par le ou les propriétaires du ou des terrains, leur mandataire ou par une ou plusieurs personnes attestant*

*être autorisées par eux à exécuter les travaux ; (...) ».*

En outre, aux termes du dernier alinéa de l'article R. 431-5 du même code :

*« La demande comporte également l'attestation du ou des demandeurs qu'ils remplissent les conditions définies à l'article R. 423-1 pour déposer une demande de permis. »*

En application de ces dispositions, il est de jurisprudence constante que, sous réserve de la fraude, le pétitionnaire qui fournit l'attestation prévue à l'article R. 423-5 du code doit être regardé comme ayant qualité pour présenter sa demande de permis.

Toutefois lorsque l'autorité saisie d'une demande de permis de construire comportant cette attestation vient à disposer, au moment où elle statue, d'informations de nature à établir son caractère frauduleux ou faisant apparaître, sans que cela puisse donner lieu à une contestation sérieuse, que le pétitionnaire ne dispose, contrairement à ce qu'implique l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme, d'aucun droit à la déposer, il lui revient dans ce cas seulement de refuser la demande de permis pour ce motif ((Dans le même sens : CE 9 octobre 2017, req. n° 398853 : mentionné aux T. Rec. CE ; CE 19 juin 2015 *Commune de Salbris*, req. n° 368667 : publié au Rec. CE.)).

En l'espèce, s'agissant du terrain où devait être implanté la première éolienne, la société pétitionnaire justifiait, d'une promesse synallagmatique de vente établie le 21 décembre 2007.

S'agissant de l'éolienne n° 8, elle justifiait d'une constitution de servitude de sol signée le 28 mai 2010 par le propriétaire de la parcelle devant être survolée par les pales de l'éolienne.

La cour administrative d'appel de Lyon a jugé que si les requérants soutenaient que ces promesses seraient devenues

caduques et s'ils contestaient la qualité du signataire de la servitude de sol, ils n'établissaient pas que les demandes, qui remplissaient les conditions fixées par les dispositions précitées de l'article R. 431-5 du code de l'urbanisme, étaient entachées de fraude.

Le Conseil d'État considère qu'en jugeant ainsi la cour a suffisamment motivé son arrêt et n'a pas commis d'erreur de droit et a porté sur les faits qui lui étaient soumis une appréciation souveraine exempte de dénaturation.

**2.2**        **En deuxième lieu**, le Conseil d'État se prononce sur le moyen tiré de ce que le dossier de permis de construire était incomplet à défaut de contenir les autorisations d'occupation du domaine public du gestionnaire de la voirie en application des dispositions de l'article R. 431-13 du code de l'urbanisme.

Ces dispositions énoncent que :

*« Lorsque le projet de construction porte sur une dépendance du domaine public, le dossier joint à la demande de permis de construire comporte une pièce exprimant l'accord du gestionnaire du domaine pour engager la procédure d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public. »*

Le Conseil d'État rappelle également qu'aux termes de l'article R. 421-4 du même code :

**« Sont (...) dispensés de toute formalité au titre du présent code, en raison de leur nature, les canalisations, lignes ou câbles, lorsqu'ils sont souterrains. »**

En se fondant sur ces dispositions, le Conseil d'État considère que les câbles souterrains destinés à raccorder les éoliennes entre elles ou au poste de livraison qui permettent d'acheminer l'électricité produite vers le réseau public de distribution ne sont pas une construction au sens des dispositions de l'article R. 431-13 du code de l'urbanisme,

dès lors que ces canalisations, câbles ou lignes sont souterrains.

En l'espèce, des travaux sur le domaine public routier étaient nécessaires pour enfouir les câbles destinés à assurer le raccordement des éoliennes, objets du permis attaqué au réseau public de distribution.

Compte tenu de ce qui a été dit précédemment, la cour administrative d'appel de Lyon pouvait donc juger sans commettre d'erreur de droit ni de dénaturation de faits, que cette circonstance n'imposait pas de faire figurer au dossier de demande du permis de construire les éoliennes en cause une pièce exprimant l'accord du gestionnaire de la voirie pour engager une procédure d'autorisation d'occupation du domaine public.

Rappelons que le Conseil d'État avait déjà précisé par le passé que le raccordement à partir de son poste de livraison, d'une installation de production d'électricité au réseau électrique se rattache à une « *opération distincte de la construction de cette installation* » et est sans rapport avec la procédure de délivrance du permis de construire autorisant cette installation. En conséquence, la délivrance du permis de construire de cette installation, qui est hors emprise du domaine public, n'était donc pas subordonnée à l'obtention préalable d'une autorisation d'occupation du domaine public (CE 4 juin 2014, *Société Ferme éolienne de Tourny*, req. n° 357176 : Rec. CE) (« *le raccordement, à partir de son poste de livraison, d'une installation de production d'électricité au réseau électrique se rattache à une opération distincte de la construction de cette installation et est sans rapport avec la procédure de délivrance du permis de construire l'autorisant ; que la délivrance de ce permis n'est donc pas subordonnée, hors l'hypothèse où l'installation serait elle-même implantée, en tout ou en partie, sur le domaine public, à l'obtention préalable d'une autorisation d'occupation du domaine public* »)).

C'est bien sur ce moyen que l'arrêt est fiché.

**2.3** En troisième lieu, le Conseil d'État se prononce sur le moyen tiré de l'insuffisance et de l'inexactitude du contenu de la notice relative au projet architectural.

Pour mémoire, les dispositions de l'article R. 431-7 du code de l'urbanisme prévoient que :

*« sont joints à la demande de permis de construire : / a) un plan permettant de connaître la situation du terrain à l'intérieur de la commune ; / b) le projet architectural défini par l'article L. 431-2 et comprenant les pièces mentionnées aux articles R. 431-8 à R. 431-12 ».*

L'article R. 431-8 du même code définit le contenu de la notice relative au projet architectural, en imposant notamment à cette dernière de décrire *« l'implantation, l'organisation, la composition et le volume des constructions nouvelles, notamment par rapport aux constructions ou paysages avoisinants »*, et l'article R. 431-10 du même code précise que ce projet comprend notamment des documents graphiques et photographiques permettant d'apprécier l'insertion du projet dans son environnement.

Le Conseil d'État rappelle que la circonstance que le dossier de demande de permis de construire ne comporterait pas l'ensemble des documents exigés par les dispositions du code de l'urbanisme, ou que les documents produits seraient insuffisants, imprécis ou comporteraient des inexactitudes, ne serait susceptible d'entacher d'illégalité le permis de construire que dans le cas où les omissions, inexactitudes ou insuffisances entachant le dossier auraient été de nature à fausser l'appréciation portée par l'autorité administrative sur la conformité du projet à la réglementation applicable ((Voir aussi CE 24 avril 2019 req. n° [403442](#) : Inédit au recueil Lebon ; voir par exemple également : CAA Nantes 16 avril 2018, req. n° [16NT01205](#) ; CAA Lyon 5 février 2013,



[12LY01681](#) ; Nantes 25 mars 2011, req. n° [09NT02820](#))).

En l'espèce, le Conseil d'État relève qu'aucune disposition n'impose que le dossier comporte une analyse de la covisibilité du projet avec de futurs parcs éoliens dont la réalisation est prévue dans la zone.

Il importe en revanche, que les services instructeurs aient été en mesure d'apprécier l'impact visuel du projet par rapport aux constructions ou paysages avoisinants.

Or, sur ce point, la cour a considéré que le volet paysager permettait d'apprécier la covisibilité du parc d'éoliennes projeté avec d'autres parcs déjà existants. Ce faisant, elle n'a pas commis d'erreur de droit en estimant que le dossier permettait d'apprécier l'impact visuel du projet.

Le Conseil d'État ajoute que si les requérants critiquent certains choix de couleurs ou de focales retenus pour les photomontages et soutiennent que la hauteur des éoliennes représentées sur l'un des photomontages aurait été minorée, la cour n'a pas commis dénaturation en retenant que ces imprécisions éventuelles n'avaient en tout état de cause pas été de nature à fausser l'appréciation portée par l'autorité administrative sur la conformité du projet à la réglementation applicable.

**2.4**        **En quatrième lieu**, le Conseil d'État se prononce sur le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact en ce qui concerne l'étude acoustique et celle portant sur les chiroptères.

Les dispositions de l'article R. 122-3 du code de l'environnement, alors en vigueur, prévoient que :

*« I. – Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement. / II. – L'étude d'impact présente successivement : / (...) 2° Une*

*analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ; (...)*».

Le Conseil d'État rappelle que les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ((CE 14 octobre 2011 *Société Ocréal*, req. n° 323257 : mentionné aux T. Rec. CE.)).

En l'espèce, le Conseil d'Etat relève qu'il ressort des termes l'arrêt attaqué que l'étude acoustique jointe au dossier de demande présentait notamment l'état initial du site suite à des relevés effectués à partir des neuf zones d'habitat les plus proches, ainsi que l'analyse acoustique de l'impact du projet compte tenu de diverses hypothèses relatives à la force des vents.

Il considère que la cour pouvait juger sans dénaturer les pièces du dossier ni commettre d'erreur de droit qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier qui lui était soumis que les résultats obtenus seraient erronés ou auraient été de nature à fausser l'appréciation de l'autorité administrative.

En outre, le Conseil d'État note que la cour a relevé que la partie de l'étude d'impact relative aux chauves-souris s'appuyait sur les résultats obtenus lors de dix sorties nocturnes, dont six avaient produit des résultats exploitables, menées à différentes saisons y compris en

période de migration, et que, si le nombre de chiroptères détectés apparaissait faible et si ces sorties n'avaient pas permis de mettre en évidence la présence de certaines espèces pourtant courantes dans la zone selon les requérants, il ne ressortait pas des pièces du dossier qui lui était soumis que les résultats de cette étude seraient erronés.

Le Conseil d'État considère donc que la cour s'est livrée à une appréciation souveraine des pièces du dossier exempte de dénaturation, n'a pas méconnu les dispositions de l'article R. 122-3 du code de l'environnement.

**2.5**        **En cinquième lieu**, le Conseil d'État se prononce sur les dispositions de l'article R. 111-15 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur, qui énoncent que :

*« Le permis (...) doit respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement ».*

Le Conseil d'État considère que la cour n'a pas commis d'erreur de droit ni dénaturé les faits, en relevant qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que, si le projet litigieux était susceptible d'avoir des conséquences dommageables pour l'avifaune et notamment sur le milan royal et le milan noir, l'impact du projet, compte tenu de ses caractéristiques et de son implantation, demeurerait faible pour l'avifaune migratrice et modéré pour l'avifaune nicheuse et hivernante.

En outre, le Conseil d'État souligne que le projet prévoyait, à titre de mesures compensatoires, l'acquisition de parcelles avoisinantes pour y accueillir des rapaces ainsi qu'un

dispositif de suivi.

**2.5** En dernier lieu, le Conseil d'État se prononce sur les dispositions prévues au II de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme alors en vigueur, qui prévoient que :

*« Les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols comportent les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard. »*

En outre, aux termes de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme alors en vigueur :

*« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ».*

En l'espèce, la cour administrative d'appel de Lyon a relevé que si le site d'implantation, situé en altitude, sera visible à plusieurs dizaines de kilomètres, toutefois aucun site classé n'est situé à proximité du projet.

En outre, le projet ne sera que faiblement visible depuis le Plomb du Cantal ou le chemin d'accès au Puy Mary, situé à plus de vingt-cinq kilomètres.

Enfin, la covisibilité du projet avec les projets éoliens avoisinants sera limitée.

Pour toutes ces raisons, la cour a écarté le moyen tiré de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation qu'aurait commises le préfet.

En jugeant de cette façon, le Conseil d'État considère que la

cour n'a pas commis d'erreur de droit ni dénaturé les faits.

---

# **Prescription d'assiette des créances publiques : la règle de la prescription quinquennale prévue par l'article 2224 du code civil ne s'applique pas à l'action en recouvrement de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement prévue par l'article R.332-21 du code de l'urbanisme**

[CE 4 octobre 2019 Commune de Saint-Pierre, req. n° 418224 : mentionné aux Tables du Rec. CE](#)

## **1 Le contexte du pourvoi**

Le 14 novembre 2006, le maire de la commune de Saint-Pierre (La Réunion) a délivré un permis de construire à M. B... et a mis à sa charge une participation pour non-réalisation d'aires de stationnement.

Le 20 septembre 2011, le maire a émis un titre de recette en vue du recouvrement de cette participation, la somme réclamée étant alors fixée à 42 787,44 euros.

Après s'être acquitté de cette somme, M. B... a demandé au tribunal administratif de Saint-Denis d'en ordonner le remboursement.

Par un jugement du 12 mars 2015 (( Req n° 1200781.)), le tribunal administratif de Saint-Denis a fait droit à sa demande en condamnant la commune de Saint-Pierre à lui rembourser la somme de 42 787,44 euros.

La commune de Saint-Pierre s'est pourvue en cassation contre ce jugement.

Par une décision du 2 mars 2017 ([Req. n° 391024.](#))), le Conseil d'État, statuant au contentieux, a attribué le jugement de la requête à la cour administrative d'appel de Bordeaux, au motif qu'il « *n'a pas compétence pour connaître, en qualité de juge de cassation, d'une requête formée contre un jugement de tribunal administratif statuant sur des conclusions aux fins de remboursement d'une participation pour non réalisation d'aires de stationnement* ».

En d'autres termes, ce litige ne fait pas partie des matières dans lesquelles les tribunaux administratifs statuent en dernier ressort d'après l'article [R. 811-1](#) du code de justice administrative, dès lors que la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement doit être regardée, non comme une imposition, mais comme une participation que la loi, dans les limites qu'elle définit, autorise la commune à percevoir sur le bénéficiaire du permis de construire à raison des équipements publics dont la réalisation est rendue nécessaire par la construction.

Par un arrêt du 19 décembre 2017 (( [Req. n° 17BX00785.](#))), la cour administrative d'appel de Bordeaux a alors annulé le jugement du tribunal administratif de Saint-Denis du 12 mars

2015, et a condamné la commune de Saint-Pierre à restituer la somme de 42 787,44 euros à M. B...

La commune s'est donc à nouveau pourvue en cassation contre cette décision, en demandant l'annulation de son article 2, la condamnant à restituer la somme.

C'est dans ce cadre que le Conseil d'État a été amené à se prononcer sur la question de l'application du délai de prescription de droit commun, fixé par l'article 2224 du code civil, à la prescription d'assiette des créances publiques.

## **2 La décision du Conseil d'État**

En premier lieu, le Conseil d'État confirme la légalité de l'article [R. 332-21](#) du code de l'urbanisme qui fixe une prescription d'assiette quadriennale pour l'action en recouvrement de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement.

Tout d'abord, le Conseil d'État rappelle que le pétitionnaire d'un permis de construire doit s'acquitter d'une participation pour non-réalisation d'aires de stationnement, lorsqu'il ne peut réaliser l'obligation prévue au quatrième alinéa de l'article [L. 421-3](#) du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à la date de délivrance du permis de construire ((D'après cet alinéa : *« lorsque le pétitionnaire ne peut satisfaire lui-même aux obligations imposées par un document d'urbanisme en matière de réalisation d'aires de stationnement, il peut être tenu quitte de ces obligations en justifiant, pour les places qu'il ne peut réaliser lui-même sur le terrain d'assiette ou dans son environnement immédiat, soit de l'obtention d'une concession à long terme dans un parc public de stationnement existant ou en cours de réalisation, soit de l'acquisition de places dans un parc privé de stationnement existant ou en cours de réalisation »*)).

En effet, d'après les alinéas 7 et 8 de ce même article :

**« A défaut de pouvoir réaliser l'obligation prévue au quatrième alinéa, le pétitionnaire peut être tenu de verser à la commune une participation fixée par le conseil municipal, en vue de la réalisation de parcs publics de stationnement. [...]**

**Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application des quatrième et cinquième alinéas du présent article et précise notamment les modalités d'établissement, de liquidation et de recouvrement de la participation prévue au quatrième alinéa, ainsi que les sanctions et garanties y afférentes. ».**

A la lecture de ces dispositions, le Conseil d'État relève que le législateur a renvoyé au pouvoir réglementaire le soin de fixer les règles de prescription afférentes au recouvrement de la participation.

Ainsi, aux termes de l'article [R. 332-20](#) du code de l'urbanisme :

**« La participation est recouvrée en vertu d'un titre de recette émis au vu du permis de construire par l'ordonnateur de la commune [...] »**

Et, aux termes de l'article [R. 332-21](#) du même code :

**« L'action en recouvrement de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement dont dispose l'administration peut être exercée jusqu'à l'expiration de la quatrième année suivant celle au cours de laquelle le permis de construire a été délivré. La prescription est interrompue dans les conditions définies à l'article 1975 du code général des impôts. ».**

Le Conseil d'État précise que cette dernière disposition n'a pas pour objet de fixer au comptable le délai maximum dans lequel il peut procéder au recouvrement des sommes mentionnées sur le titre de recette mais d'imposer à l'ordonnateur un



délai maximum, à compter du fait générateur de la participation, pour émettre, à peine de prescription, le titre de recette.

L'article R. 332-21 du code de l'urbanisme pris sur le fondement de l'article L. 421-3 précité fixe donc une prescription d'assiette (et non une prescription de recouvrement).

Devant la cour administrative d'appel de Bordeaux, la commune de Saint-Pierre soutenait qu'en tout état de cause, l'article R. 332-21 du code de l'urbanisme fixant la prescription quadriennale, est illégal en ce qu'il détermine les principes fondamentaux du régime des obligations civiles dont il n'appartient qu'au législateur de connaître en application des dispositions de [l'article 34](#) de la Constitution ((Voir sur ce point : CE 27 novembre 2006 *Crampon*, [req. n° 296018](#).)).

Mais la cour a écarté ce moyen en relevant que la constitutionnalité de l'article L 421-3, habilitant le pouvoir réglementaire à poser une règle de prescription, n'était pas contestée, et que le délai fixé par l'article R. 332-21 précité ne figure pas au nombre des principes fondamentaux des obligations civiles, contrairement par exemple à la fixation d'un délai de prescription pour l'action en paiement d'une créance.

Le Conseil d'État considère que la cour n'a, par suite, pas commis d'erreur de droit.

En second lieu, le Conseil d'État fait application au cas d'espèce de la règle de prescription quadriennale fixée par l'article R. 332-21 du code de l'urbanisme, règle spéciale rendant inapplicable la règle de la prescription quinquennale de droit commun prévue par l'article [2224](#) du code civil.

Pour mémoire, aux termes de l'article [2224](#) du code civil, dans sa rédaction issue de la loi du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile :

« Les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer ».

Devant la cour administrative d'appel de Bordeaux, la commune de Saint-Pierre soutenait que l'article R. 332-21 du code de l'urbanisme avait implicitement été abrogé par l'entrée en vigueur de l'article 2224 susvisé.

La cour a rejeté ce moyen en retenant que l'article 2224 du code civil n'est susceptible de s'appliquer qu'en ce qui concerne la prescription des actions en recouvrement d'une créance publique ((Voir sur le caractère de droit commun de ce délai, s'agissant des créances des personnes publiques : CE avis 28 mai 2014 *M., et M.*, [req. n° 376501](#) et 376573 : Rec. CE ; CE avis 31 mars 2017, [req. n° 405797](#) : Rec. CE ; et sur l'application aux créances publiques de l'ancienne prescription trentenaire alors prévue par l'article 2262 du code civil : CE 13 décembre 1935 *Ministre des colonies c/ Compagnie des messageries fluviales de Cochinchine*, req. n° 24102 : Rec. CE ; CE 13 mai 1960 *Secrétaire d'Etat à l'agriculture*, req. n° 34197 : Rec. CE.)).

Le Conseil d'État considère qu'en statuant ainsi, alors que cet article du code civil s'applique également à la prescription d'assiette, la cour a commis une erreur de droit.

Par une substitution de motifs, le Conseil d'État applique toutefois, à l'instar de la cour administrative d'appel, la prescription fixée par l'article R. 332-21 du code de l'urbanisme.

En effet, la Haute-Juridiction retient qu'il résulte de l'article [2223](#) du code civil que les dispositions de l'article 2224 de ce même code ne font pas obstacle à l'application des règles spéciales prévues par d'autres lois.

Partant, la règle de prescription quadriennale fixée par

l'article R. 332-21 du code de l'urbanisme en application de l'article L 421-3 du même code, dans sa rédaction applicable au litige, doit être regardée comme une règle spéciale rendant inapplicable la règle de la prescription quinquennale prévue par l'article 2224 du code civil.

En conclusion, le pourvoi de la commune de Saint-Pierre est rejeté.

---

# Mode d'emploi de l'exception d'illégalité du PLU lorsqu'on attaque un permis de construire ou l'application de la loi dans le temps

[CE 2 octobre 2019 Commune de Limonest, req. n° 420808 : mentionné dans les tables du recueil Lebon](#)

## **1**            Contexte du pourvoi

Le maire de la commune de Limonest a délivré un permis de construire une maison individuelle le 2 décembre 2015.

Saisi d'un recours, le tribunal administratif (TA) de Lyon compétent en premier et dernier ressort ((Selon l'article [R. 811-1-1](#) du code de justice administrative, les tribunaux administratifs sont compétents pour statuer en premier et dernier ressort sur les recours contre les permis de construire un bâtiment à usage principal d'habitation lorsque le bâtiment est implanté sur le territoire d'une des communes

où s'applique la taxe annuelle sur les logements vacants (article [232](#) du code général des impôts). La commune de Limonest figure dans la liste fixée en annexe du décret n° [2013-392](#) du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.)), a annulé le permis de construire en retenant deux moyens d'illégalités ((Jugement du TA de Lyon rendu le 20 mars 2018.) :

- un premier moyen tiré de ce que le permis de construire avait été accordé à la faveur d'une disposition du PLU, prévoyant un « polygone d'implantation » sur le terrain d'assiette du projet, entachée d'erreur manifeste d'appréciation;
- un second moyen tiré de la méconnaissance des règles de l'article 11 N du règlement du PLU relatif à l'aspect extérieur des constructions.

C'est dans ce contexte que le maire de la commune de Limonest et le bénéficiaire du permis annulé se sont pourvus en cassation contre ce jugement devant le Conseil d'État.

## **2                    Décision du Conseil d'État**

Par un arrêt du 2 octobre 2019 mentionné dans les Tables du Recueil Lebon, le Conseil d'État a jugé que le premier motif d'annulation adopté par les juges de première instance était entaché d'une erreur de droit en ce qu'ils avaient méconnu le champ d'application de la loi dans le temps, mais a confirmé le second moyen d'annulation en ce que ces derniers avaient souverainement apprécié que la construction autorisée portait atteinte au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants.

Le principal apport de la décision tient à l'analyse du premier moyen d'annulation.

Sur la légalité des dispositions du PLU du Grand Lyon, le règlement de la zone naturelle ((Pour mémoire, les zones naturelles sont en principe inconstructibles.)) (dite zone N)

comprenait un article 2 autorisant dans le sous-secteur N2b les constructions destinées à l'habitation localisées dans des « polygones d'implantation » inscrits aux documents graphiques, sous réserve que leur localisation, leur nombre et leur nature ne portent pas atteinte aux caractéristiques des lieux.

Les requérants avaient excipé de l'illégalité de ces dispositions à l'appui de leur recours contre le permis de construire.

Ainsi, comme l'évoque le Conseil d'État, un requérant qui entend demander l'annulation d'un permis délivré sous l'empire d'un PLU illégal doit, en application de l'article [L. 600-12](#) du code de l'urbanisme (selon lequel la déclaration d'illégalité du PLU a pour effet de remettre en vigueur le document d'urbanisme immédiatement antérieur), faire valoir que le permis de construire méconnaît également les dispositions pertinentes ainsi remises en vigueur à la suite de la déclaration d'illégalité du PLU ((Sous réserve des dispositions spéciales relatives à l'exception d'illégalité pour vice de forme ou de procédure prévues à l'article [L. 600-1](#) du code de l'urbanisme.)).

Dans la décision commentée, le Conseil d'État rappelle que l'illégalité d'un PLU peut résulter de circonstances de fait ou de droit postérieures.

Et, pour l'appréciation de la légalité d'un PLU lorsque son illégalité est soulevée dans le cadre d'un recours contre un permis de construire, il convient de se placer à la date de délivrance du permis.

A la date d'approbation du PLU du Grand Lyon, le 11 juillet 2005, l'article [R. 123-8](#) du code de l'urbanisme disposait : « *des constructions peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols*

*agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages ».*

A la suite d'une renumérotation et d'une modification par la [loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement](#) (dite loi Grenelle 2), le nouvel article [L. 123-1-5 14°](#) ((Entrant en vigueur six mois après la publication de la loi Grenelle 2 ou à compter de la première révision du PLU suivant l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2 (article L. 123-1-5 V du code de l'urbanisme précisé par la loi du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne).)) du code de l'urbanisme reprenait la possibilité de délimiter de tels secteurs, en ajoutant que le règlement du PLU y précise « les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. ».

L'article [L. 123-1-5](#) a de nouveau été modifié par la [loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové](#) (dite loi ALUR) en prévoyant notamment que la délimitation de ces secteurs interviendrait « *à titre exceptionnel* » et « *après avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles* ».

Or, l'article 157 IV prévoyait que les secteurs délimités sur le fondement de l'article L. 123-1-5 14° demeurent soumis à la rédaction en vigueur antérieurement à la loi ALUR jusqu'à la première révision du PLU engagée après la publication de cette loi.C'est pourquoi le Conseil d'État a considéré que :

*« 4. Sous réserve, en ce qui concerne les vices de forme ou de procédure, des dispositions de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, et à la condition de faire en outre valoir que ce permis méconnaît les dispositions d'urbanisme pertinentes remises en vigueur par l'effet de la déclaration d'illégalité, il peut être utilement soutenu devant le juge qu'un permis de*

construire a été délivré sous l'empire d'un document d'urbanisme illégal. Cette règle s'applique que le document ait été illégal dès l'origine ou que son illégalité résulte de circonstances de fait ou de droit postérieures. Par suite, le tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en se plaçant à la date de délivrance du permis de construire attaqué pour apprécier la légalité du plan local d'urbanisme sous l'empire duquel il a été délivré.

5. Il résulte en revanche des motifs de son jugement que le tribunal a examiné la légalité des dispositions du plan local d'urbanisme prévoyant un « polygone d'implantation » sur le terrain de M. E... au regard des dispositions de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme dans leur rédaction issue de la loi du 24 mars 2014, alors que, eu égard au fait que le plan local d'urbanisme, approuvé par une délibération du 11 juillet 2005 et révisé après l'entrée en vigueur de la loi du 12 juillet 2010, n'avait pas fait l'objet d'une révision engagée après la publication de la loi du 24 mars 2014, le polygone d'implantation demeurait soumis aux dispositions antérieurement applicables, dont la portée n'était pas équivalente à celle des dispositions appliquées par le tribunal. Celui-ci a donc méconnu le champ d'application de la loi dans le temps. Il y a lieu, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens des pourvois dirigés contre le même motif, de relever l'erreur de droit qui entache le premier motif retenu par le tribunal pour annuler le permis de construire. »

---

# Référé suspension contre une autorisation d'urbanisme : précisions sur les conditions de recevabilité pour les instances en cours au 1er janvier 2019

[CE 25 septembre 2019 Commune de Fosses, req. n°429680 : Mentionné au Rec. CE](#)

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'article L. 600-3 nouveau du code de l'urbanisme prévoit qu'une requête en référé suspension dirigée contre une autorisation d'urbanisme n'est recevable que jusqu'à l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés devant le juge saisi en premier ressort.

Le Conseil d'État a par une décision du 25 septembre 2019 apporté d'utiles précisions sur les conditions de recevabilité de ces référés.

1 Les faits de l'espèce étaient assez simples. Par un arrêté en date du 4 février 2016, le maire de la commune de Fosses a délivré à des particuliers un permis de construire une maison individuelle. Ce permis a fait l'objet d'un recours en annulation par des voisins immédiats du terrain d'assiette de la construction projetée devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise.

Par un jugement en date du 10 juillet 2018, leur demande a été rejetée.

Les requérants ont alors relevé appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Versailles et on, en parallèle,



demandé au juge des référés de cette cour, de suspendre l'exécution du permis de construire, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Par une ordonnance du 29 mars 2019, le président de la deuxième chambre de la cour administrative d'appel de Versailles a fait droit à leur demande et a ordonné la suspension du permis de construire.

C'est dans ce contexte que la commune de Fosses a formé un pourvoi tendant à l'annulation de cette ordonnance et à ce que l'affaire soit renvoyée devant la cour administrative d'appel de Versailles, ou subsidiairement, à ce que la demande des requérants soit rejetée par le Conseil d'État statuant en référé.

2           Après avoir annulé l'ordonnance du juge des référés de la cour administrative d'appel de Versailles en raison d'une irrégularité de procédure ((L'irrégularité de procédure relevée par le Conseil d'État est tirée du défaut de tenue d'une audience publique :

*« Il ne ressort ni de ses visas ni d'aucune pièce de la procédure devant le juge des référés de la cour que cette ordonnance aurait été prise après une audience publique. Par suite, la commune de Fosses est fondée à soutenir que cette ordonnance a été rendue à l'issue d'une procédure irrégulière et à en demander l'annulation pour ce motif ».*)), le Conseil d'État choisit de juger l'affaire au fond ((En application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative qui prévoit que : *« S'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, le Conseil d'État peut soit renvoyer l'affaire devant la même juridiction statuant, sauf impossibilité tenant à la nature de la juridiction, dans une autre formation, soit renvoyer l'affaire devant une autre juridiction de même nature, soit régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le*

*justifie.*

*Lorsque l'affaire fait l'objet d'un second pourvoi en cassation, le Conseil d'État statue définitivement sur cette affaire. »)) et saisit ainsi l'occasion de préciser les conditions de recevabilité d'un référé-suspension contre une autorisation d'urbanisme mentionnée à l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme, en l'occurrence un permis de construire, dans le cadre d'une instance en cours au 1<sup>er</sup> janvier 2019.*

**2.1** Le premier alinéa de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi Elan ((Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.)), prévoit désormais que :

*« Un recours dirigé contre une décision de non-opposition à déclaration préalable ou contre un permis de construire, d'aménager ou de démolir ne peut être assorti d'une requête en référé suspension que jusqu'à l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés devant le juge saisi en premier ressort ».*

Dans sa décision, le Conseil d'État prend soin de rappeler que ces dispositions s'inscrivent dans l'objectif poursuivi par le législateur d'accélérer les procédures contentieuses, et plus particulièrement s'agissant de la procédure de référé-suspension, d'« *enserrer dans des délais particuliers la possibilité d'assortir une requête en annulation d'une autorisation d'urbanisme telle qu'un permis de construire d'une demande de suspension de l'exécution de cet acte, pour ne pas ralentir de façon excessive la réalisation du projet autorisé par ce permis* ».

Dans une démarche pédagogique, la Haute Juridiction administrative indique ensuite qu'en application de ces nouvelles dispositions, une demande de suspension d'une autorisation d'urbanisme ne peut plus être présentée à tout

moment de la procédure et notamment pour la première fois en appel, mais qu'elle doit désormais être introduite pendant le délai fixé pour la cristallisation des moyens devant le juge saisi en premier ressort, c'est-à-dire :

- soit, pour les requêtes enregistrées avant le 1<sup>er</sup> octobre 2018, jusqu'à l'expiration du délai figurant dans une ordonnance spécifique prise en application de l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative ;
- soit, pour les requêtes enregistrées depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2018, dans un délai de deux mois après communication du premier mémoire en défense, en application de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme.

Le Conseil d'État rappelle également qu'en application du V de l'article 80 de la loi Elan, ces dispositions sont entrées en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la promulgation de la loi, c'est à dire le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

**2.2** Dans l'affaire portée devant le Conseil d'État, la demande de suspension du permis de construire litigieux a été présentée par les requérants pour la première fois en appel, le 13 février 2019. La commune soulevait en défense l'irrecevabilité du référé, sur le fondement de l'article L. 600-3 nouveau du code de l'urbanisme, à défaut d'avoir été présenté en première instance avant l'expiration du délai de cristallisation des moyens.

Après avoir indiqué que les dispositions de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme « *se sont appliquées quelle que soit la date d'enregistrement de la requête au fond, sans toutefois que le délai ainsi prévu ne puisse courir avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019* », le Conseil d'État précise que ces dispositions sont bien applicables aux instances en cours.

Il distingue ensuite les modalités d'application de cet

article selon que les affaires concernées soient pendantes en première instance ou en appel.

S'agissant des affaires pendantes devant les tribunaux administratifs au 1<sup>er</sup> janvier 2019, ces dispositions s'appliquent **dans tous les cas** où le délai commandant la cristallisation des moyens a commencé à courir postérieurement à cette date, soit par l'intervention d'une ordonnance prise sur le fondement de l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative, soit, pour les requêtes enregistrées à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2018 auxquelles s'applique l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme, par la communication aux parties du premier mémoire en défense.

En première instance, un requérant peut donc valablement introduire une demande de suspension de l'exécution de l'autorisation d'urbanisme en litige après le 1<sup>er</sup> janvier 2019 :

- soit jusqu'à la date fixée par l'ordonnance prise en application de l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative, si le recours au fond a été introduit avant le 1<sup>er</sup> octobre 2018 et que l'ordonnance de cristallisation des moyens a été émise postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2019 ;
- soit dans un délai de deux mois suivant la date de communication du premier mémoire en défense, si le recours au fond a été introduit après le 1<sup>er</sup> octobre 2018 et que le mémoire en défense est communiqué aux parties après le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

S'agissant des instances d'appel, le Conseil d'État précise que :

*« S'agissant de la possibilité de former une demande de suspension en appel, il y a lieu, en cas d'appel formé contre*

*un jugement rendu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, de faire bénéficier les requérants du délai de deux mois, prévu à l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme, à compter soit du 1<sup>er</sup> janvier, soit, si elle est plus tardive, à compter de la date d'enregistrement de l'appel ».*

Il en résulte que :

- si l'appel est pendant au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le requérant peut introduire un référé suspension contre l'autorisation d'urbanisme litigieuse jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2019 ;
- si l'appel est introduit postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2019 contre une décision rendue avant cette date, le requérant peut présenter un référé suspension dans un délai de deux mois à compter de la date d'enregistrement de l'appel.

Au cas présent, le Conseil d'État admet la recevabilité de la demande de suspension de l'exécution du permis de construire en litige dans la mesure où les requérants ont relevé appel du jugement rendu en première instance le 6 septembre 2018 et que leur demande de suspension a été présentée le 13 février 2019, soit dans le délai de deux mois suivant l'entrée en vigueur de l'article L. 600-3 nouveau du code de l'urbanisme.

Le Conseil d'État refuse toutefois de faire droit à la demande de suspension au motif que les moyens soulevés ne sont pas de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité dudit permis de construire.

---

# **3ème arrêté ministériel sur les dispositions d'urbanisme commercial de la loi ELAN : contenu du formulaire intitulé « certificat de conformité » relatif au contrôle des autorisations d'exploitation commerciale**

[Arrêté du 1er octobre 2019 fixant le contenu du formulaire intitulé « certificat de conformité » en application de l'article R. 752-44-8 du code de commerce](#)

L'article 168 de loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a prévu la mise en place d'une procédure de contrôle de la mise en œuvre des autorisations d'exploitation commerciale, emportant l'obligation, pour le porteur du projet, de communiquer au préfet, au maire et au président de l'EPCI dont la commune d'implantation est membre, 1 mois avant ouverture au public, un certificat de conformité établi à ses frais par un organisme habilité.

Pris pour application de l'article R. 752-44-8 du code de commerce, instauré par le décret n° 2019-563 du 7 juin 2019 relatif à la procédure devant la Commission nationale d'aménagement commercial et au contrôle du respect des autorisations d'exploitation commerciale, l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 2019, publié au JORF n°0240 du 15 octobre 2019, fixe le contenu du formulaire intitulé « *certificat de conformité* »

». L'arrêté entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Aux termes de ce dernier, le formulaire intitulé « certificat de conformité », annexé à la partie « Arrêtés » du code de commerce, comprend quatre rubriques à renseigner par le certificateur, relatives à :

- L'identification de l'autorisation d'exploitation commerciale ;
- L'identification du bénéficiaire de l'autorisation d'exploitation commerciale ;
- L'identification de l'organisme certificateur ;
- La réalisation de l'équipement commercial autorisé, totale ou partielle.

En outre, le formulaire rappelle la liste des pièces mentionnées à l'article R. 752-44-1 du code de commerce à joindre au certificat de conformité, les dispositions de l'article R. 752-20 du même code, sur la durée de validité des autorisations d'exploitation commerciale, les dispositions du premier alinéa de l'article R. 752-44-9 et celles de l'article R. 752-44-13 relatives aux modalités de transmission du certificat de conformité, ainsi que le délai, fixé à l'article L. 752-23, d'un mois avant la date d'ouverture au public de l'équipement commercial autorisé, imparti au bénéficiaire pour communiquer le certificat de conformité au préfet du département d'implantation.