



Contentieux du permis de construire : point sur les voies de recours des tiers



Que l'épuisement des voies de recours contre une autorisation d'urbanisme puisse n'intervenir qu'au terme de plusieurs années et que cette situation ait actuellement pour effet de retarder d'autant le début de la construction, c'est ce que chacun des acteurs vit et constate jour après jour, projet après projet. Que, par ailleurs, les instruments contentieux garantis aux tiers pour la défense de leurs intérêts légitimes, et pour le plus grand profit du respect des règles d'urbanisme, soient parfois subvertis à des fins qui leur sont étrangères et qui peuvent même aller, dans certains cas, jusqu'à s'apparenter à une forme de chantage, c'est une réalité que les auditions conduites par le groupe ont attestée ». C'est en ces termes réalistes que le rapport Labetoulle a rendu compte de la situation du contentieux de l'urbanisme en France ; s'inspirant de ce rapport, l'ordonnance du 18 juillet 2013 ne réforme pas en profondeur la matière, notamment en ce qui concerne les délais, mais clarifie en revanche la notion d'intérêt à agir, dégagée jusque-là par la jurisprudence.

Délais de recours contentieux des tiers

Le délai de recours contentieux contre une autorisation d'urbanisme, tel le permis de construire, est de deux mois. En cas de recours gracieux ou hiérarchique, le délai de recours contentieux est prorogé ; un nouveau délai de deux mois court à compter de la notification de la

décision expresse de rejet du recours ou, au plus tard, de l'expiration du délai de deux mois au terme duquel le silence gardé par l'autorité administrative saisie vaut rejet implicite.

Des délais à rallonge...

Le cumul des délais de recours (gracieux, hiérarchique et contentieux) ajoute à la vulnérabilité du permis. En effet, par suite de ces cumuls, l'autorisation de construire peut ne devenir définitive qu'au bout de six mois (délai de recours : deux mois ; délai de réponse : deux mois en cas de silence ; délai de saisine du tribunal : deux mois). Le délai s'allonge encore si l'intéressé qui attaque le permis sollicite une aide juridictionnelle.

Affichage sur le terrain : une question de preuve

Le délai de recours des tiers ne court qu'à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain (Code de l'urbanisme art. 600-2). L'affichage doit en tous points être conforme aux dispositions des articles R.424-15 et A.424-15 du Code de l'urbanisme. Attention, le délai ne court pas si ces dispositions ne sont pas respectées, et le titulaire du permis de construire peut être attaqué à tout moment au-delà du délai de deux mois. Toutefois, les demandes de recours des tiers sont déclarées irrecevables lorsqu'elles interviennent plus d'un an après l'achèvement des travaux (art. R.600-3 Code de l'urbanisme). La preuve de cet affichage peut avoir

lieu par tout moyen, toutefois, il est recommandé de faire constater l'affichage par un huissier, au début et à la fin de la période des deux mois.

Intérêt à agir

Un voisin, un locataire, une association ou plus généralement toute personne ayant un intérêt à agir, personnel et direct, peut introduire un recours gracieux, hiérarchique ou contentieux contre l'autorisation d'urbanisme légalement délivrée. L'ordonnance du 18 juillet 2013 codifie la jurisprudence qui a affiné les conditions de recevabilité des recours contre un permis. En effet, les conditions d'occupation du bien, issue du nouvel article L. 600-1-2 du Code de l'urbanisme, reprend la position des tribunaux qui, progressivement, a affiné les conditions de recevabilité d'un recours pour excès de pouvoir en matière de permis de construire. Jusqu'à présent, c'est la notion même de voisin qui justifiait de l'intérêt à agir des tiers. Mais en réalité, cette notion de voisin vise les effets du projet sur le requérant et « *ce n'est jamais le voisinage en tant que tel qui confère qualité pour agir, mais les intérêts révélés par ce voisinage* » (arrêt Conseil d'État, 22 février 2002, Société France Quick). Ainsi les juges apprécient cette notion de voisin en retenant plusieurs critères comme celui de la proximité avec le projet de construction, la nature et l'importance de celui-ci ainsi que la configuration des lieux.

En codifiant l'appréciation jusqu'alors effectuée par le juge au cas par cas, les



Chambre des notaires de l'Isère

requérants seront désormais contraints à mieux justifier leur intérêt à agir et le juge va être encouragé à faire une application plus restrictive de ces notions. Mais c'est la date retenue pour l'appréciation par les juges de l'intérêt à agir des tiers qui constitue, quant à elle, une véritable avancée législative. Elle aligne les conditions de recevabilité applicables aux tiers à celles qui s'appliquent aux associations; ces conditions de recevabilité sont désormais codifiées aux articles L600-1-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

L'article L600-1-3 du Code de l'urbanisme prévoit que l'intérêt à agir contre un permis de construire s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande d'autorisation. Ce point est très novateur car il ne s'agit pas là d'une simple règle de procédure mais bien d'une condition de recevabilité qui restreint considérablement le droit au recours des tiers.

De nouvelles mesures de transparence en matière de transaction

Par ailleurs, lorsqu'un permis de construire fait l'objet d'un recours, il est souvent mis fin à l'instance par une transaction. Le requérant se désiste de son action moyennant une contrepartie. En pratique, cette transaction peut être l'aboutissement d'un chantage exercé par le requérant dans le seul objectif d'obtenir un gain financier. Mais toutes les transactions ne sont pas malhonnêtes. La plupart du temps, elles permettent de mettre fin à un

recours en parvenant à trouver un équilibre satisfaisant les intérêts divergents autour du projet de construction. Il n'aurait pas été possible pour le législateur d'introduire une mesure d'interdiction totale des transactions; en revanche l'ordonnance du 18 juillet 2013 innove sur un point majeur qui permet d'apporter plus de transparence à ces opérations « amiables ». Désormais, toutes les transactions en la matière doivent obligatoirement être enregistrées auprès de l'administration fiscale. À défaut d'enregistrement, les sommes versées en contrepartie du désistement pourront être récupérées à tout moment, soit par le promoteur, soit par les acquéreurs successifs. Cette mesure, qui n'est pas à proprement parler une mesure contentieuse, a clairement pour objectif de décourager les chantages exercés sur les bénéficiaires de permis de construire.

Une réforme des sanctions financières en demi-teinte

On peut regretter tout de même que le législateur ne soit pas allé assez loin en matière de dédommagement des constructeurs victimes des recours abusifs. Certes, avant l'ordonnance de juillet 2013, le titulaire d'un permis de construire n'était, en principe, pas recevable à solliciter du juge administratif des dommages et intérêts pour procédure abusive. Jusqu'à présent, il devait saisir le juge judiciaire, après avoir obtenu du juge administratif une décision sur la légalité du permis de construire. Devant ce dernier,

le requérant ne prenait donc aucun risque financier à contester un permis de construire. Il pouvait éventuellement être condamné à payer les frais d'instance en cas d'échec du recours. Il n'avait pas non plus à redouter l'amende pour recours abusif, celle-ci limitée à 3 000 euros étant rarement prononcée. Désormais, depuis l'introduction des nouvelles mesures, le constructeur attaqué pourra demander au juge administratif de condamner le contestataire qui abuserait des voies de recours au paiement de dommages et intérêts proportionnels au préjudice subi par le constructeur. Reste à savoir si ces mesures seront efficaces, car tout dépendra de la volonté des juges de les mettre en œuvre; en effet, le nouveau texte précise que la demande de dommages et intérêts doit remplir deux conditions: le recours contre le permis de construire doit avoir été mis en œuvre « dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant » et doit avoir causé un « préjudice excessif » au titulaire du permis de construire... autant de notions qui laisseront place à de larges interprétations. ■

Agenda

- Conférence «18 h/20 h» de la chambre des notaires de l'Isère, en partenariat avec *Les Affiches*, sur le thème « Et si j'achetais » : compte-rendu à télécharger sur le site <http://chambre-38.notaires.fr>
- Suivez l'actualité des notaires sur les réseaux sociaux : twitter.com/notairecom www.facebook.com/notairecom