

Francis Haumont

Professeur extraordinaire à l'université catholique de Louvain,
Avocat aux barreaux de Bruxelles et de Nice

Pascale Steichen

Professeure à l'université de Nice-Sophia Antipolis
Avocate au barreau de Nice

Renouvellement de l'autorisation d'exploiter une décharge au sein d'un habitat de la tortue *Caretta caretta*

C.J.U.E., 17 juillet 2014, C-600/12, Commission c. Grèce

Décharge de déchets au sein d'un site Natura 2000 –
Non-respect des exigences des directives « déchets » –
Renouvellement de l'autorisation d'exploiter la décharge
– Absence d'évaluation appropriée préalable

La Commission reprochait à la Grèce d'avoir maintenu en exploitation sur l'île de Zakynthos, à Gryparaiika, dans la région de Kalamaki, un site de mise en décharge qui présente des dysfonctionnements, est saturé et ne respecte pas certaines conditions et certaines exigences de la directive 2008/98/CE relative aux déchets et de la directive 1999/31 concernant la mise en décharge des déchets. Elle lui reprochait également d'avoir renouvelé l'autorisation d'exploitation de la décharge en cause sans respecter la procédure de la directive « habitats » et l'évaluation appropriée préalable.

Cette décharge se trouve en fait à l'intérieur du parc national maritime de Zakynthos et son exploitation, selon la Commission, a depuis pas mal d'années des incidences significatives sur l'habitat – que la décharge surplombe – de la tortue marine *Caretta caretta*, espèce pour laquelle ce parc national a été désigné comme site Natura 2000¹. Nonobstant le projet de construction d'une nouvelle décharge sur l'île de Zakynthos, sur un site nouveau, pour suppléer la décharge existante dont la fin d'exploitation était annoncée pour 2005, l'étude d'impact sur l'environnement pour la construction de cette nouvelle décharge n'a jamais été présentée. D'où la procédure lancée par la Commission à l'encontre de la Grèce.

Pour la Cour de justice, le non-respect de certaines conditions et obligations imposées par les deux directives précitées est avéré. En particulier, la Cour note que, entre autres, la dispersion des déchets hors de la décharge en cause, l'infiltration des lixiviats dans un puits de collecte et, par la suite, dans la zone marine protégée de la baie de Laganas démontrent l'effectivité de ces manquements.

Quant au non-respect des obligations de la directive « habitats », la Cour, en toute logique, classe l'exploitation d'une décharge et la création de nouvelles cellules d'accueil de déchets parmi les « pro-

¹ Il faut savoir que la Grèce a déjà été condamnée par la Cour de justice de l'Union européenne en raison du défaut de protection effective du site de ponte de la tortue sur l'île de Zakynthos (CJCE, 30 janvier 2002, C-103/00, Commission c/ Grèce ; CJCE, 27 octobre 2005, C-166/04, Commission c. Grèce) et indirectement pour les mêmes raisons par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 6 décembre 2007, Z.A.N.T.E. – Marathonisi c. Grèce).

jets » au sens de l'article 6, § 3, de la directive, ce qui implique la réalisation d'une évaluation appropriée des impacts significatifs sur le site Natura 2000. Et ceci vaut pour le renouvellement de l'autorisation de la décharge qui doit être considéré comme susceptible d'affecter le site de manière significative.

Conformément à sa jurisprudence aujourd'hui bien établie², il ne saurait être question de prétendre que la décharge bénéficie du régime dérogatoire de l'article 6, § 4, dès lors que celui-ci suppose, au préalable, que l'évaluation appropriée imposée en application du § 3, ait été effectuée. Ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Tout cela conduit à la condamnation de la Grèce.

Les vallées de pêche à Venise : entre propriété privée et domaine public

C.E.D.H., 23 septembre 2014, Vale Pierimpiè Società agricola s.p.a. c. Italie

Vallées de pêche dans la lagune de Venise – Appartenance au domaine public maritime – Ordre de libérer les biens occupés à titre privé de très longue date – Ingérence légale et légitime – Disproportion de l'ingérence en l'absence d'indemnisation

Cette affaire concerne un complexe immobilier sis dans une lagune de la province de Venise qui fait partie de ce qu'on appelle localement les vallées de pêche, *valli da pesca*, qui sont des étendues d'eau circonscrites par des barrières. La société requérante y exploite une forme particulière d'élevage piscicole. Cette vallée de pêche avait été transmise par voie de ventes entre particuliers depuis des temps immémoriaux, comme en attestent des titres remontant au XV^e siècle. En 1886, elle avait été mise en vente par le tribunal civil de Venise. Il ressort notamment des inscriptions dans le registre immobilier et le cadastre que cette vallée de pêche a toujours été une propriété privée.

En 1989, puis à nouveau en 1991 et 1994, l'administration des finances de Padoue intima à la requérante de quitter les terrains qu'elle occupait, au motif que ces derniers appartenaient au domaine public. Ce qui conduisit la requérante à assigner les autorités italiennes devant le tribunal de Venise pour obtenir la reconnaissance de sa qualité de propriétaire de la *Valle Pierimpiè*. Celui-ci lui donna tort en considérant que la vallée appartenait au domaine de l'État et, qui plus est, la déclara redevable envers l'administration d'une indemnité pour occupation sans titre du domaine public.

Pour le tribunal de Venise, selon l'article 28 du code de la navigation, le domaine public maritime de l'État est formé, entre autres, des lagunes et des bassins d'eau qui, au moins à une certaine période de l'année, communiquent librement avec la mer, et par les canaux dont l'utilisation correspond aux usages publics de la mer. Si les dispositions des lois de 1936 et de 1963 relatives à la lagune de Venise ne précisent pas le statut juridique des vallées de pêche qui sont des

² CJCE, 14 avril 2005, C-441/03, Commission c. Pays-Bas ; C.J.U.E., 4 mars 2010, C-241/08, Commission c. France ; C.J.U.E., 15 mai 2014, C-521-12, Briels et crts.



bassins séparés de la lagune, en revanche, la jurisprudence, dit le tribunal, a clarifié les paramètres d'appréciation de la domanialité des vallées de pêche. Pour appartenir au domaine public de l'État, les vallées de pêche doivent, d'une part, faire physiquement partie de la lagune et donc de la mer avec laquelle elles doivent communiquer et, d'autre part, se prêter à l'un des usages publics de la mer.

Appliquant ces paramètres au cas d'espèce, le tribunal considère que la *Valle Pierimpié* ne faisait pas partie de la lagune et ne communiquait presque pas avec l'extérieur mais que, en 1942, date d'entrée en vigueur du code de la navigation, la vallée communiquait avec la mer. Elle faisait donc partie du domaine public de l'État et n'a pu quitter ce domaine public tacitement dès lors qu'il faut pour ce faire un acte formel de l'administration. Quant au fait de savoir si la vallée se prête à un des usages publics de la mer – navigation, pêche et baignade –, le tribunal constate que si la navigation et la baignade sont de facto impossibles ou difficiles, tel n'est pas le cas de la pêche dès lors que la pêche d'élevage y est couramment exercée.

La cour d'appel de Venise confirma cette analyse en ajoutant que les transferts de propriété dont fait état la société requérante devaient être considérés comme nuls et nonavenus car ils avaient pour objet des biens hors commerce. Elle souligna également que les barrières posées après la Deuxième Guerre mondiale n'avaient pas créé une séparation effective et définitive par rapport au restant de la lagune de Venise. Elle ajouta que la navigation par des bateaux de petit gabarit était possible dans ces vallées. En revanche, la cour précisa que seules les parties de la vallée couvertes par les eaux faisaient partie du domaine public maritime et non les terres ni les constructions qui y sont érigées. Ce qui n'invalide pas les ordres de quitter la vallée de pêche.

La Cour de cassation rejeta le pourvoi en cassation en confirmant la validité de l'analyse de la Cour qu'elle conforte par quelques considérations complémentaires.

La requérante invoque devant la Cour européenne des droits de l'homme le fait que, en violation de l'article 1^{er} du premier protocole à la Convention, elle a été privée sans indemnisation de la vallée de la pêche et a, au contraire, été reconnue débitrice envers l'État d'une indemnité pour occupation sans titre, indemnité dont le montant non encore fixé par les juridictions italiennes pourrait être très élevé³.

La première question que devait trancher la Cour européenne était celle de savoir si la requérante pouvait être considérée comme titulaire d'un « bien » au sens de l'article 1^{er} précité. Pour le gouvernement italien, tel n'est pas le cas puisque la vallée fait partie du domaine public maritime. Pour la Cour de Strasbourg qui rappelle sa jurisprudence, la notion de « biens » au sens de l'article 1^{er} a une portée autonome qui ne se limite pas à la propriété de biens corporels et qui est indépendante des qualifications formelles du droit interne.

L'appliquant au cas d'espèce, la Cour arrive à la conclusion suivante. Compte tenu de la complexité des textes à interpréter, dont certains très anciens et adoptés dans le cadre d'un système juridique différent de celui de l'Italie contemporaine, la Cour estime ne pas pouvoir substituer sa propre appréciation à celle des tribunaux internes. En toute hypothèse, dit-elle, il peut y avoir un « bien » en cas de révocation d'un droit de propriété lorsque la situation de fait et de droit antérieure à cette révocation a conféré au requérant une espérance légitime, rattachée à des intérêts patrimoniaux, suffisamment importante pour constituer un intérêt substantiel pro-

tégé par la Convention. Or, la société requérante était titulaire d'un titre formel de propriété, reçu par un notaire et enregistré dans les registres immobiliers. Elle pouvait donc se croire légitimement en sécurité juridique quant à la validité de son titre. La requérante pouvait aussi fonder son espérance légitime sur une pratique existant de longue date – depuis le XV^e siècle – consistant à reconnaître à des particuliers des titres de propriété sur les vallées de pêche. Elle payait en outre des impôts fonciers, exploitait le site et se comportait en propriétaire sans avoir jamais suscité de réaction des autorités jusqu'en 1989. Enfin, la Cour note que pour la requérante, cette vallée de pêche constitue sa source primaire de revenus. Pour la Cour, la requérante est titulaire d'un intérêt substantiel protégé par l'article 1^{er}.

Sur le fond, la Cour considère que la perte du titre de propriété et celle de pouvoir exercer son activité d'élevage piscicole sans être contrainte de demander une autorisation et, en cas d'obtention de celle-ci, de payer un loyer ou une indemnité est une ingérence dans le droit de la requérante au respect de ses biens, ingérence qui s'analyse en une « privation » de propriété au sens de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1^{er}.

Cette ingérence, dit la Cour, est légale puisqu'elle repose sur l'application des critères du code de la navigation pour que l'on puisse considérer qu'un bien fait partie du domaine public maritime.

Cette ingérence poursuit un but légitime, ajoute la Cour. Il apparaît que l'inclusion de la *Valle Pierimpié* dans le domaine public maritime visait à préserver l'environnement et l'écosystème lagunaire et à assurer son affectation effective à l'usage public ce qui, aux yeux de la Cour, est, sans nul doute, un but légitime d'intérêt général.

Il restait à déterminer si l'ingérence dans le droit de la requérante au respect de ses biens était proportionnée. Il s'agissait, en d'autres termes, de voir si la mesure d'ingérence avait ménagé un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. Sur la base de sa jurisprudence, la Cour considère que l'ingérence légale et légitime n'implique pas nécessairement une réparation intégrale. Cela étant, dans le cas d'espèce, la Cour estime que l'ingérence a des répercussions financières importantes puisque, outre le montant des « arriérés », le maintien de l'activité de pêche, si elle est possible, impliquerait le paiement d'un loyer. En ne prenant aucune mesure pour réduire l'impact financier de l'ingérence alors que rien en l'espèce ne permet de douter de la bonne foi de la requérante, les autorités italiennes ont effectué une ingérence disproportionnée au but légitime poursuivi.

La question de l'indemnisation due en application de l'article 41 de la Convention n'étant pas en état, la Cour se prononcera sur ce point ultérieurement. ■

³ Elle parle de 20 millions d'euros. Le gouvernement italien ne conteste pas le fait que le montant sera très significatif.

Chronique de l'expropriation

Frédéric Lévy, Michaël Moussault,
François Dauchy, Myriam Traverse
DS Avocats

Expropriation pour cause d'utilité publique

Cour de cassation, 3^e civ, 12 juin 2014, n^o 13-17.702 / 13-17.703 / 13-17.708 / 13-17.709 / 13-17.713 / 13-17.714 : conséquences de l'annulation de l'acte désignant le titulaire d'une convention d'aménagement sur la recevabilité d'une procédure de fixation des indemnités d'expropriation ainsi que de l'appel de l'expropriant contre les jugements indemnitaires.

Par un jugement définitif du 17 décembre 2009, le tribunal administratif de Versailles a annulé une délibération du 24 octobre 2009 approuvant la signature par le maire d'une concession d'aménagement. Cette décision faisait par ailleurs injonction à la commune de prononcer la résolution de la concession ou, à défaut, de solliciter du juge cette résolution.

La résolution interviendra en juin 2010.

En l'espèce, et préalablement à la résolution de la concession d'aménagement, l'autorité expropriante avait acquis le bénéfice :

- d'une déclaration d'utilité publique en juin 2006 ;
- d'un arrêté de cessibilité en novembre 2007 ;
- d'une ordonnance d'expropriation en février 2008.

Toujours dès avant la résolution de la convention d'aménagement, l'expropriant avait par ailleurs saisi en janvier 2008 la juridiction de l'expropriation aux fins de fixation des indemnités. Les jugements correspondants avaient été rendus en janvier 2009, appel en ayant été interjeté en mai 2009.

Devant la cour d'appel de Paris les expropriés faisaient valoir :

- d'une part que la procédure judiciaire initiée par l'expropriant sur le fondement de la convention d'aménagement serait entachée de nullité dès lors que ce dernier n'avait jamais eu qualité ni pour notifier ses offres en application des articles L 13-3 / R 13-16 et R 13-17 du code de l'expropriation, ni pour saisir la juridiction en application de l'article R 13-22 du même code ;
- d'autre part, que l'expropriant n'avait plus qualité, du fait de la résolution, pour relever appel des décisions de première instance.

La cour d'appel n'accueillera en définitive pas ces moyens et, aux termes des 6 arrêts censurés, déclarera recevable la procédure initiée par l'autorité expropriante.

La haute juridiction censure le raisonnement suivi par la cour d'appel, estimant que cette dernière « a statué par un motif inopérant » et n'a « pas donné de base légale à sa décision ».

Les fondements juridiques sur lesquels la décision s'appuie, peuvent légitimement nourrir quelques inquiétudes pour les aménageurs bénéficiaires d'une convention d'aménagement qui, dans le cadre des missions qui leur sont dévolues par les collectivités publiques, se voient reconnaître la possibilité de recourir à l'expropriation.

Il est habituellement admis que la qualité d'expropriant repose, soit sur la concession d'aménagement (thèse soutenue par les demandeurs au pourvoi), soit la déclaration d'utilité publique (thèse du

défendeur au pourvoi).

Dans la première hypothèse il serait logique d'admettre que la résolution de la concession ne peut rester sans incidence sur la procédure, pour autant qu'au moment où la concession disparaît de l'ordonnancement juridique, le processus de transfert de propriété ne soit pas achevé ou qu'à tout le moins l'ordonnance d'expropriation voit sa légalité contestée.

Tel n'était toutefois pas le cas en l'espèce dès lors :

- qu'une ordonnance d'expropriation avait été rendue en février 2008, laquelle a, par application des dispositions de l'article L 12-2 du code de l'expropriation, opéré à sa date transfert de propriété et envoyé l'autorité expropriante en possession des biens expropriés sous réserve du paiement des indemnités en application de l'article L. 13-13 du même code ;
- qu'aux dates auxquelles tant le tribunal que la cour ont statué cette ordonnance était toujours en vigueur, aucune procédure tendant à son annulation ou encore à la reconnaissance de sa perte de base légale fondée sur les dispositions de l'article L 12-5 n'ayant été initiée par les propriétaires expropriés ;
- que la procédure judiciaire en fixation des indemnités avait été mise en œuvre à une date à laquelle l'expropriant bénéficiait d'une déclaration d'utilité publique, étant rappelé qu'aux termes de l'article L 13-4, l'engagement de ce type de procédures est ouvert dès l'ouverture de l'enquête préalable à ladite déclaration.

Fort de ces éléments le défendeur au pourvoi venait prétendre que nonobstant la résolution de la concession d'aménagement et sa disparition de l'ordonnancement juridique il demeurerait, du fait d'une ordonnance non contestée, d'une part, fondé à revendiquer la qualité d'autorité expropriante, d'autre part, recevable et fondé dans son intérêt à agir aux fins de fixation des indemnités d'expropriation, enfin, recevable en son appel des jugements statuant sur les indemnités de dépossession.

Cette thèse, admise par la cour d'appel se voit finalement censurée par la haute juridiction, faut-il le préciser contre l'avis de l'avocat général qui concluait au rejet du pourvoi.

Si la cassation, assortie d'un renvoi devant la cour d'appel statuant dans une autre formation, ne permet pas pour l'heure de pronostiquer de façon certaine d'un tournant important dans l'appréciation, tant de la notion de qualité d'expropriant, que des principes qui gouvernent la recevabilité des procédures indemnitaires en matière d'expropriation, force est toutefois de relever que les arrêts rendus par la 3^e chambre civile pourraient à tout le moins ouvrir une brèche dans l'appréciation des principes de base qui gouvernent la procédure civile, qui tendent à valider, d'une part, l'idée que la date d'appréciation de la recevabilité d'une procédure se situe au moment de l'introduction de l'instance, d'autre part, le fait que l'autorité d'une décision judiciaire (en l'espèce l'ordonnance d'expropriation) reste entière tant qu'elle n'est pas annulée.

Il sera particulièrement intéressant de se pencher sur la solution qui sera apportée au litige par la cour de renvoi à laquelle il reviendra de préciser les éléments qui caractérisent la qualité d'autorité expropriante et de déterminer, en cas de disparition l'ordonnancement juridique d'une concession d'aménagement, ceux qui caractérisent la recevabilité des procédures judiciaires initiées par le bénéficiaire de cette concession. ■

Réparation du préjudice résultant de la non affectation du bien exproprié

Arrêt de la 3^e chambre civile de la Cour de cassation du 12 février 2014 (pourvoi n° 13-14.180)

L'atteinte au droit de la propriété que constitue l'expropriation implique des gardes fous pour que cette procédure exorbitante ne soit pas utilisée irrégulièrement ou à mauvais escient. Parmi les contrôles instaurés par le législateur, figure celui de l'utilisation du bien exproprié : l'expropriant doit donner à ce bien la destination prévue dans la déclaration d'utilité publique ; à défaut, l'ancien propriétaire dispose de la faculté d'en demander la rétrocession.

Ce droit de rétrocession, prévue à l'article L. 12-6 du code de l'expropriation, peut être exercé dans un délai de 30 ans à compter de l'ordonnance d'expropriation, à moins que soit requise ou, prononcée, une nouvelle déclaration d'utilité publique.

Par ailleurs, lorsque l'autorité expropriante décide d'aliéner un bien susceptible de donner lieu au droit de rétrocession, c'est-à-dire qui n'a pas reçu la destination prévue par la déclaration d'utilité publique dans le délai susmentionné, elle est tenue d'en informer les anciens propriétaires ou, leurs ayants droit, qui peuvent décider de faire usage du droit de priorité qui leur est conféré au 1^{er} alinéa de l'article R. 12-6 du code de l'expropriation pour acquérir le bien exproprié.

Si malgré leur demande, la rétrocession s'avère impossible, ils peuvent solliciter des dommages et intérêts en réparation du préjudice subi du fait de cette impossibilité.

L'arrêt rendu par la 3^e chambre civile de la Cour de cassation le 12 février 2014¹ vient préciser ces modalités d'indemnisation.

En l'espèce, les parcelles de Madame X avaient été expropriées, par ordonnance du 17 juin 1982, en vue de permettre l'extension d'un hôpital. Par jugement du 4 novembre 1982, le juge de l'expropriation avait fixé le montant des indemnités de dépossession revenant à l'expropriée à 1 767 500 francs (269 543,63 euros).

L'extension prévue n'ayant jamais été réalisée, le CHITS a informé le 11 mai 1999 Madame Y, ayant droit de Madame X, de son intention de céder les biens expropriés au profit de la commune de La Garde et de son droit de priorité pour en demander la rétrocession.

Par lettre recommandée avec accusé de réception du 26 mai 1999, Madame Y a fait part de son intention de bénéficier de la rétrocession de ce bien mais a contesté la valeur retenue par le service des domaines à hauteur de 4 000 000 francs (609 796,07 euros).

S'en sont suivis des pourparlers entre le CHITS et Madame Y qui ont été interrompus par l'intervention d'une nouvelle déclaration d'utilité publique pour l'extension cette fois du cimetière de la commune de La Garde, rendant alors la rétrocession des biens expropriés impossible, conformément à l'article L. 12-6 du code de l'expropriation.

Ces biens ont par suite été vendus par le CHITS à la commune de La Garde le 17 juillet 2007 pour un prix de 1 000 000 euros.

C'est dans ce contexte que Madame Y a assigné le CHITS en paiement de la somme de 390 203,93 euros représentant la plus-value dont elle a été privée entre la date à laquelle elle aurait pu faire usage de son droit de rétrocession (1999) et, le prix de vente de ces biens à la commune de La Garde (2007).

La cour d'appel d'Aix-en-Provence a fait droit à cette demande au motif que cette privation de la plus-value ne reposait sur aucune rai-

son légitime résultant de l'utilité publique et constituait une charge excessive du fait de l'expropriation.

Elle a en outre précisé qu'il importait peu qu'aucune décision judiciaire reconnaissant un droit de rétrocession ne soit survenue dès lors que, d'une part, Madame Y avait expressément notifié au CHITS sa volonté de bénéficier de son droit de priorité et, d'autre part, les pourparlers avaient été interrompus par une nouvelle déclaration d'utilité publique rendant impossible la rétrocession.

Ce faisant, la cour d'appel a considéré que le prononcé d'une nouvelle déclaration d'utilité publique ne faisait pas obstacle à l'indemnisation de Madame X malgré l'impossibilité avérée de rétrocéder le bien.

Par un arrêt de la 3^e chambre civile du 14 février 2014, la Cour de cassation a confirmé cette décision au motif que :

« Mais attendu qu'ayant relevé que le CHITS avait conservé dans son patrimoine les parcelles litigieuses pendant plus de vingt ans sans leur donner l'affectation prévue et sans justifier d'une raison légitime résultant de l'utilité publique et retenu que M^{me} Y... avait été indûment privée de la plus-value engendrée par ces biens et qu'il importait peu qu'aucune décision judiciaire reconnaissant son droit à rétrocession ne soit intervenue, la cour d'appel a exactement déduit, de ces seuls motifs, que cette privation constituait une charge excessive justifiant l'indemnisation dont elle a souverainement fixé le montant. »

Si les modalités de calcul des dommages et intérêts sont désormais clairement établies par la haute juridiction², en revanche, la décision de condamner au versement de ces dommages et intérêts alors qu'une nouvelle déclaration d'utilité publique est prononcée est novatrice.

En effet, auparavant, la Cour de cassation considérait que l'adoption d'une nouvelle déclaration publique, ou ne serait-ce que sa réquisition, rendait impossible toute action indemnitaire des anciens expropriés ou de leurs ayants droit dès lors que la rétrocession était impossible. La Haute Cour avait ainsi jugé que l'introduction d'une réquisition de déclaration d'utilité publique alors que les anciens propriétaires avaient préalablement introduit une action en rétrocession devant le juge judiciaire paralysait tant la demande de rétrocession que la demande indemnitaire résultant de l'impossibilité de rétrocéder les biens expropriés³.

Par la suite, la Cour de cassation⁴ a censuré la décision d'une cour d'appel qui, en raison de l'intégration d'un bien exproprié dans le périmètre d'une nouvelle déclaration d'utilité publique, avait refusé de rechercher si ses anciens propriétaires n'avaient pas été indûment privés de la plus-value qu'il avait engendrée.

L'arrêt rendu par la 3^e chambre civile de la Cour de cassation le 14 février 2014 vient confirmer cet assouplissement au profit des expropriés qui ne peuvent plus se voir opposer l'existence d'une nouvelle déclaration d'utilité publique pour être indemnisés du fait de la privation de la plus-value engendrée par leur ancien bien qui n'a pas fait l'objet de l'affectation prévue par la première déclaration d'utilité publique. ■

² Cette indemnité est égale à la différence entre, d'une part, la valeur du bien à la date où il a été fait usage du droit de priorité et, d'autre part, le prix de vente du bien exproprié au bénéficiaire de la nouvelle déclaration d'utilité publique. Cf. notamment en ce sens : CEDH, 2 juillet 2002, Motais de Narbonne contre France, arrêt n° 48161/99 et Cass. 3^e civ., 17 novembre 2010, pourvoi n° 09-16.799.

³ Cass. 3^e civ., 17 juin 1998, pourvoi n° 96-21.258.

⁴ Cass. 3^e civ., 19 novembre 2008, pourvoi n° 07-15.705, Bull. 2008, III, n° 176.

¹ Pourvoi n° 13-14.180.

Jurisprudence de l'urbanisme

Damien Dutrieux

Consultant au Cridon Nord-Est,
maître de conférences associé à l'université de Lille 2

Maison individuelle

CAA Marseille, 20 mars 2014, n° 12MA02180, SCI L'Abadie c/ Commune de Saint-Étienne-les-Orgues

[...] 6. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R. 423-23 du code de l'urbanisme : « Le délai d'instruction de droit commun est de : /a) Un mois pour les déclarations préalables ; /b) Deux mois pour les demandes de permis de démolir et pour les demandes de permis de construire portant sur une maison individuelle, au sens du titre III du livre II du code de la construction et de l'habitation, ou ses annexes ; /c) Trois mois pour les autres demandes de permis de construire et pour les demandes de permis d'aménager. » ; que selon les dispositions de l'art L. 231-1 du code de la construction et de l'habitation : « Toute personne qui se charge de la construction d'un immeuble à usage d'habitation ou d'un immeuble à usage professionnel et d'habitation ne comportant pas plus de deux logements destinés au même maître de l'ouvrage d'après un plan qu'elle a proposé ou fait proposer doit conclure avec le maître de l'ouvrage un contrat soumis aux dispositions de l'article L. 231-2 » ;

7. Considérant qu'au sens et pour l'application de ces dispositions, l'usage professionnel doit s'entendre comme excluant les professions commerciales, dont le régime ne relève pas du contrat de construction ; que le projet en cause porte sur la réhabilitation d'un immeuble existant en conservant sa destination mixte initiale, soit un seul logement aux étages et un commerce en rez-de-chaussée ; que le délai d'instruction était ainsi de trois mois, et à la date du 15 décembre 2010 la SCI L'Abadie ne saurait ainsi être regardée comme titulaire d'un permis de construire tacite, que le maire aurait retiré par la décision contestée ; que la décision litigieuse ne pouvant ainsi être regardée comme une décision de retrait d'une décision favorable, il s'ensuit que le moyen tiré d'une méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, en vertu desquelles les décisions individuelles qui doivent être motivées n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, orales, est inopérant ; [...]

Étonnamment, le code de l'urbanisme ne définissait pas la notion, pourtant essentielle à son utilisation, de « maison individuelle d'habitation »¹. La réforme des autorisations d'urbanisme de 2007 viendra pallier cette carence en opérant, dans l'article R. 423-23 du code de l'urbanisme, un renvoi au code de la construction et de l'habitation. Pourtant, à la différence des dispo-

sitions relatives aux divisions primaires², ce n'est pas une référence expresse à l'article L. 231-1 du code de la construction et de l'habitation³ auquel l'article R. 423-23 renvoie, mais, plus généralement au titre III du livre II de ce code comme le relève, en reproduisant ce dernier article, la cour administrative d'appel de Marseille dans cet arrêt du 20 mars 2014. Le rapporteur public, dans ses conclusions sur cette affaire⁴, prend justement soin de relever que ces dispositions visent notamment le contrat de construction de maison individuelle et le contrat de vente d'immeuble à construire.

La particularité, en l'espèce, est qu'il s'agissait d'un immeuble mixte, commercial et d'habitation ; or, la définition que donne le droit de la construction à la maison individuelle d'habitation vise, comme étant une maison individuelle, l'immeuble à usage d'habitation ou l'immeuble à usage professionnel et d'habitation ne comportant pas plus de deux logements destinés au même maître de l'ouvrage. L'expression « usage professionnel » recouvre-t-elle la destination partiellement commerciale de l'immeuble ? Au regard de la position unanime de la doctrine citée par le rapporteur public dans ses conclusions précitées, le commerce semble exclu, puisqu'il s'agit essentiellement de protéger un particulier cherchant à satisfaire son besoin de logement. Dès lors si la maison individuelle peut certes concerner une maison d'habitation et un local artisanal⁵, elle ne peut, comme l'affirme clairement la cour administrative d'appel de Marseille dans l'arrêt ci-dessus reproduit, contenir un local commercial. Cette distinction, d'ailleurs, existait déjà en matière de préemption dans le cadre de l'interprétation donnée par le juge administratif de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme⁶.

Dès lors qu'il ne s'agit pas d'une maison d'habitation individuelle, le délai d'instruction de droit commun était de trois et non deux mois, et le sursis à statuer opposé par le maire ne pouvait donc logiquement constituer un retrait illégal d'un permis né tacitement au bout de deux mois. ■

Caducité du permis de construire

CE, 30 juillet 2014, n° 373426, M. Willy B.

[...] 2. Aux termes de l'article R. 424-17 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue du décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 applicable aux permis de construire en cours de validité à la date du 1^{er} octobre 2007 : « Le permis de construire, d'aménager ou de démolir est périmé si les travaux ne sont pas entrepris dans le délai de deux ans à compter de la notification mentionnée à l'article R. 424-10 ou de la date à

¹ Existait néanmoins une définition jurisprudentielle ; voir CE, 12 janvier 2011, n° 326807, SCI Philaur : BJD 2/2011, p. 110, concl. M. Vialettes ; Petites Affiches n° 169-170, 25-26 août 2011, p. 8, note D. Dutrieux. Voir également CE, 12 novembre 2012, n° 344365, Société Agence Charles Katz, Petites Affiches, n° 17, 23 janvier 2013, p. 12, note D. Dutrieux.

² Voir l'article R. 442-1 (a) du code de l'urbanisme tel que modifié par le décret n° 2012-274 du 28 février 2012 ; D. Dutrieux, « Une nouvelle définition de la division primaire ? » : Actes prat. ing. immobilière 2012, n° 2, idée nouvelle 2 (également publié au JCP N 2012, n° 43, act. 925).

³ Définissant le champ d'application du contrat de construction de maison individuelle.

⁴ Les conclusions de M. Michaël Revert sont reproduites dans le BJD 2014, n° 5/2014, p. 366.

⁵ CAA Lyon, 5 février 2013, n° 12LY02315, Commune de Bellefond : Études foncières, n° 165, septembre - octobre 2013, p. 63, chr. D. Dutrieux.

⁶ CAA Paris, 2 juillet 1996, n° 94PA00751. Voir S. Pérignon, « Droit de préemption urbain, les exemptions de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme », Defrénois, 1999, art. 36926, p. 65.

laquelle la décision tacite est intervenue. / Il en est de même si, passé ce délai, les travaux sont interrompus pendant un délai supérieur à une année (...) ». L'article 1^{er} du décret du 19 décembre 2008 prolongeant le délai de validité des permis de construire, d'aménager ou de démolir et des décisions de non-opposition à une déclaration préalable a porté le délai de deux ans, mentionné au premier alinéa de l'article R. 424-17 du code de l'urbanisme, à trois ans, pour les permis de construire intervenus au plus tard le 31 décembre 2010. En vertu de l'article 2 de ce même décret, cette modification s'applique aux autorisations en cours de validité à la date de sa publication.

3. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que M. B... a obtenu, le 6 janvier 2007, un permis de construire tacite pour l'édification d'une maison d'habitation. Le maire de La Baule-Escoublac ayant, par un arrêté du 12 février 2007, retiré ce permis tacite, M. B... a saisi le tribunal administratif de Nantes d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté, à laquelle le tribunal a fait droit, par un jugement du 21 avril 2009, qui lui a été notifié le 29 avril suivant. Le délai de validité du permis de construire a donc commencé à courir de nouveau à compter de cette date, à laquelle le fait de l'administration de nature à empêcher la réalisation ou la poursuite des travaux a cessé de produire ses effets. Par un arrêté du 15 février 2013, confirmé sur recours gracieux, le maire de La Baule-Escoublac a déclaré caduc ce permis de construire, au motif que les travaux avaient été interrompus pendant un délai supérieur à une année. Toutefois, à la date du 15 février 2013, moins d'un an s'était écoulé après l'expiration du délai de trois ans résultant de la combinaison des articles R. 424-17 du code de l'urbanisme et 1^{er} du décret du 19 décembre 2008. Par suite, le juge des référés a commis une erreur de droit en jugeant que le moyen tiré de ce que le permis de construire litigieux n'était pas caduc le 15 février 2013 n'était pas de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité des décisions litigieuses. [...]

Connaître la date de péremption d'un permis de construire s'avère toujours indispensable puisque, notamment, il n'est plus possible de transférer un tel permis ou d'obtenir un modificatif le concernant, et, la reprise des travaux postérieurement à la caducité du permis de construire ouvre la possibilité à l'administration d'ordonner l'interruption des travaux en application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme⁷. C'est pourquoi, la bonne compréhension des dispositions de l'article R. 424-17 du code de l'urbanisme relatives à la péremption est autant nécessaire que celle des causes de prorogation ou suspension d'un tel délai. En l'occurrence, il s'agissait de la combinaison d'une modification réglementaire exceptionnelle des délais applicables, et, d'une modification liée à l'existence d'une action contre le retrait du permis et des effets d'une telle action sur le délai initial.

L'article R. 424-17 précité précise, concernant les permis et la non-opposition à déclaration préalable de travaux, que l'autorisation est périmée « si les travaux ne sont pas entrepris dans le délai de deux ans à compter » de sa notification ou de sa naissance et, « passé ce délai » de deux ans, si « les travaux sont interrompus pendant un délai supérieur à une année ». Néanmoins, un décret n° 2008-1353 du 19 décembre 2008 a fait passer ce délai initial de deux ans à trois ans pour les permis en cours de validité et ceux délivrés jusqu'au 31 décembre 2010. Le requérant en l'espèce avait obtenu son permis le 6 janvier 2007 et se trouvait donc toujours en cours de validité (deux ans) lorsqu'est intervenu le décret précité. Néanmoins, son permis, né

tacitement, a été retiré par le maire⁸. Or, M. B. a obtenu l'annulation contentieuse de ce retrait le 21 avril 2009, ce qui a pour effet de faire revivre le permis tacite initialement obtenu. Le maire – manifestement opposé à la mise en œuvre de cette autorisation – a pris un arrêté du 15 février 2013 pour déclarer caduc ledit permis.

L'arrêt commenté du 30 juillet 2014 vient donc éclairer sur la combinaison des textes et principes jurisprudentiels applicables pour connaître la date de caducité du permis de construire au regard du décret n° 2008-1353 précité et des conséquences de l'annulation du retrait, conséquences qui ne sont pas concernées par l'article R. 424-19 relatif aux conséquences d'une action contentieuse sur la péremption de l'autorisation d'urbanisme. En effet, ce dernier article prévoit qu'en cas de recours contre le permis le délai est suspendu. Ici, il ne s'agissait pas d'un recours contre le permis, mais de l'annulation d'un retrait. Dans ce cadre, le délai de péremption n'est pas suspendu, mais un nouveau délai de péremption part de la notification de la décision annulant le retrait⁹. Or, ce nouveau délai, comme le rappelle le Conseil d'État, dans cet arrêt du 30 juillet 2014, est le même que celui du permis initial, soit en l'espèce trois ans (puisque le délai de droit commun a été majoré d'un an par le décret précité du 19 décembre 2008). Dès lors, l'annulation du retrait ayant été notifiée au requérant le 20 avril 2009, ce dernier avait trois années pour mettre en œuvre son permis (ce qui, indubitablement, a été réalisé) et les travaux ne devaient pas être interrompus plus d'une année une fois passé ce délai de trois ans. Or, cette année n'était pas écoulée au 15 février 2013, date de l'arrêté déclarant le permis caduc objet du recours. L'ordonnance du 6 novembre 2013 du juge des référés du tribunal administratif de Nantes refusant de suspendre l'arrêté du 15 février 2013 est donc annulée par le Conseil d'État, qui toutefois refuse pour défaut de preuve de l'urgence, de suspendre ledit arrêté (qui en revanche devrait a priori être annulé au fond...).

Notion de « construction existante »

CE, 14 mai 2014, n° 349620, M. D.

[...] 2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'article 2 du règlement du plan local d'urbanisme (PLU) adopté par une délibération du conseil municipal de Sainte-Anne d'Auray du 30 novembre 2005 prévoit en zone A « (...) l'extension mesurée des constructions existantes pour une utilisation non directement liée aux activités de la zone, dans la limite de 30 % par rapport à l'emprise au sol des constructions existant à la date de la publication de l'élaboration première du PLU et sans pouvoir dépasser 30 m² d'emprise au sol, sous réserve que cette extension se fasse en harmonie avec la construction d'origine, et sans création de logements nouveaux. » ; qu'il résulte de ces dispositions que la surface des constructions existantes qui doit servir à apprécier le caractère mesuré de la demande d'extension projetée est celle existant à la date de la première élaboration du PLU ; que, dès lors, en jugeant que devait être prise en compte la surface des constructions existantes à la date de la première élaboration →

⁸ Le retrait des permis de construire, d'aménager et de démolir (qui peut également concerner une non-opposition à déclaration préalable, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, dite *loi Alur*) est encadré par l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme ; voir notamment D. Dutrieux, « Un permis définitif : leurre ou certitude ? », AJDI, décembre 2012, p. 828.

⁹ Voir notamment pour une suspension : CAA Bordeaux, 29 décembre 2006, n° 03BX01646, Commune de Balma : RD imm. 2007, p. 363, chr. P. Soler-Couteaux ; pour une annulation : CE 6 avril 2007, n° 296493, M. Chabran : *ibid.*

⁷ P. Soler-Couteaux et E. Carpentier, *Droit de l'urbanisme*, 5^e éd., Dalloz 2013, p. 414.

→ du plan d'occupation des sols et non celle constatée à la date de première élaboration du PLU, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit ; [...]

Cet arrêt mérite de retenir l'attention en ce qu'il traite de la notion particulière de construction existante. En effet, dans de nombreuses hypothèses – et comme en l'espèce dans le règlement d'une zone agricole (A) d'un plan local d'urbanisme – les dispositions d'urbanisme font référence aux constructions existantes. Que recouvre une telle expression ?

Tout d'abord, l'existence d'une construction implique une existence physique, en ce sens qu'il ne s'agit pas d'une ruine¹⁰. Ensuite, il doit s'agir d'une construction légalement édifiée ou régularisée, au titre de ce que les auteurs appellent l'existence juridique de la construction¹¹. Toutefois, il importe de ne pas oublier que l'existence de la construction s'apprécie

10 Le bâtiment a conservé ses murs et sa toiture (CAA Marseille, 10 décembre 1998, n° 97MA00527), peu importe l'absence de porte et de fenêtre (CE, 28 janvier 1998, Ferran : AJDA 1998, concl. Savoie) ; v. P. Planchet, « Construction existante », dans Y. Jégouzo (dir.), *Droit de l'urbanisme, dictionnaire pratique*, 2^e éd., *Le Moniteur* 2013, p. 231).

11 Voir P. E. Durand, « Pratique des travaux sur existants », *Le Moniteur*, 2009, p. 15.

également au regard de la date d'élaboration du document d'urbanisme. Ainsi, dans un arrêt « Commune de Francin », le Conseil d'État a clairement jugé qu'une mention à la notion de construction existante dans la lettre du règlement de la zone NC d'un plan d'occupation des sols concernait nécessairement les constructions existantes à la date d'élaboration, de ce document¹².

Le Conseil d'État, dans son arrêt du 14 mai 2014 reproduit partiellement ci-dessus, reprend cette jurisprudence en exigeant néanmoins une interprétation stricte des textes. Les bâtiments existants à la date du plan local d'urbanisme ne sont pas ceux existants lors de l'élaboration du premier document d'urbanisme (en l'occurrence un plan d'occupation des sols) de la commune mais lors de l'adoption du premier document ayant le contenu d'un plan local d'urbanisme, conformément à l'actuel article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, la soumission des plans d'occupation des sols au régime des plans locaux d'urbanisme ne peut en avoir transformé leur nature, malgré l'assimilation sémantique souvent opérée¹³. ■

12 CE, 25 septembre 2009, n° 307114, Commune de Francin : Rec. CE 2009, tables p. 935 ; *Petites Affiches*, n° 13, 19 janvier 2010, p. 10, note D. Dutrieux.

13 Comme l'a relevé l'étude d'impact accompagnant le projet de loi *Alur*, 7 574 plans d'occupation des sols existaient encore, au 1^{er} janvier 2013.

Questions pratiques à un avocat

Guillaume Ghaye

Avocat à la Cour

Question n° 1 :

Il est prévu d'implanter une antenne de téléphonie mobile sur l'immeuble situé en face de chez nous. Un mat de plusieurs mètres va dépasser la hauteur des immeubles actuels. Cette installation est-elle soumise à permis de construire ? Ne peut-on rien faire, au regard de l'impact de cette antenne sur la qualité du voisinage ou du risque pour la santé publique ?

Réponse :

Si en principe les constructions sont soumises à permis de construire¹, il existe des dérogations qui soit soumettent les travaux et constructions de moindre envergure soit à déclaration de travaux, soit les exonèrent de toute formalité. Les travaux exécutés sur des constructions existantes sont soumis à permis de construire que dans les hypothèses limitativement énumérées à l'article R 421-14 du code de l'urbanisme. Parmi celles-ci figure la création de plus de vingt mètres de surface de plancher ou d'une emprise au sol supérieure à ce seuil, notamment lorsqu'il y est adjoind un important local technique. Le Conseil d'État a récemment jugé que l'implantation d'une antenne de radiotéléphonie mobile sur la terrasse d'un immeuble constituait une simple opération de travaux exécutés sur une construction existante, si bien que sa hauteur était sans incidence sur la détermination du régime applicable². Si le dispositif était soumis à permis de construire et que seule une déclaration de travaux ait été soumise à l'instruction, le maire serait obligé de refuser cette autorisation³.

En d'autres termes, le permis de construire n'est requis qu'en de rares

cas, notamment lorsque les travaux portent sur un élément protégé par un plan de sauvegarde et de mise en valeur⁴, ou sur tout ou partie d'un immeuble inscrit au titre des monuments historiques⁵. Les règles qui commandent l'instruction et donc l'autorisation ou le refus d'une autorisation d'urbanisme procèdent avant tout du code de l'urbanisme. Sur son fondement, l'atteinte portée par l'antenne de téléphonie à l'intérêt et au caractère des lieux avoisinants, ne sera sanctionnée par le juge administratif que dans le cadre d'un contrôle dit minimum de l'erreur manifeste. Une censure suppose donc que ledit environnement naturel ou urbain présente intrinsèquement une qualité et des caractéristiques susceptibles d'emporter une véritable dénaturation, ce qui est rare⁶.

Les antennes de téléphonie mobile suscitent également des craintes et interrogations de la part des riverains qui conduisent à l'invocation du « principe de précaution » tant devant le juge administratif que devant le juge civil. L'utilisation de ses pouvoirs de police administrative générale par le maire pour limiter l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile fait l'objet d'un contrôle rigoureux par le Conseil d'État⁷.

Le principe de précaution s'impose à l'autorité compétente lorsqu'elle délivre une autorisation d'urbanisme⁸. Cependant, le Conseil d'État exige pour valider un refus qu'il soit fait état « d'éléments circonstanciés » faisant apparaître des risques de nature à justifier un tel refus, en l'état des connaissances scientifiques⁹. Certains justiciables ont pu →

1 Article L 421-1 du code de l'urbanisme.

2 Conseil d'État section 30 avril 2014 SFR n° 366712.

3 Conseil d'État 9 juillet 2014 commune de Chelles n° 373295.

4 Article R 421-15 du code de l'urbanisme.

5 Article R 421-16 du code de l'urbanisme.

6 Conseil d'État 13 juillet 2012 Association Engoulevent et autres n°345970.

7 Conseil d'État Assemblée 26 octobre 2011 commune des Pennes-Mirabeau n° 326492.

8 Conseil d'État 19 juillet 2010 Association du quartier des Hauts-de-Choiseul n° 328696.

9 Conseil d'État 30 janvier 2012 Société Orange France n° 344992.



→ préférer saisir le juge judiciaire civil plutôt que le juge administratif. Celui-ci ne conserve qu'une compétence résiduelle, dès lors que son intervention n'est pas de nature à interférer avec l'action des autorités de police¹⁰. Le juge civil peut donc être compétent aux fins d'indemnisation des dommages causés par l'implantation ou le fonctionnement d'une station radioélectrique comme pour faire cesser les « troubles anormaux de voisinage » liés à une implantation irrégulière ou un fonctionnement non-conforme aux prescriptions administratives ou en cas de preuve de nuisances et inconvénients anormaux. Le seul défaut de conformité aux prescriptions fixées par l'autorité administrative ne suffit pas à caractériser l'existence d'un trouble anormal de voisinage¹¹. La reconnaissance du trouble suppose une appréciation *in concreto*, la démonstration d'inconvénients excédant ceux que tout riverain d'une installation de cette nature est appelé à supporter.

Au titre du principe de précaution, le juge civil écarte l'allégation d'un dommage qui s'appuie sur de simples inquiétudes et incertitudes quant à l'innocuité des ondes électromagnétiques émanant des antennes relais¹². Au regard du préjudice esthétique, les caractéristiques de l'antenne, sa localisation et la qualité du paysage constituent des éléments déterminants du contrôle du juge¹³. ■

Question n° 2

Notre société a obtenu un permis de construire pour un immeuble collectif de vingt logements sociaux. Ce permis de construire a été attaqué par un groupe de riverains au début de l'année 2013. Ils font principalement valoir le caractère de tissu pavillonnaire de ce quartier de la commune. Les nouvelles dispositions du code de l'urbanisme ne permettent-elles pas d'obtenir le rejet de ce recours ou d'accélérer la gestion du contentieux ?

Réponse :

Parce que l'existence même d'un recours contre un permis de construire grippe le modèle économique en interdisant tant la mobilisation des financements bancaires que l'acquisition du terrain, et parce que le contentieux du permis de construire est parfois suscité par des requérants dont l'objectif n'est pas exclusivement nourri de considérations attachées au respect de la règle d'urbanisme, le gouvernement a légiféré par ordonnance pour conduire une réforme assise principalement sur une ordonnance du 18 juillet 2013. Cette ordonnance a intégré au code de l'urbanisme de nombreux nouveaux articles dont l'objet est tout autant d'encadrer la recevabilité des recours individuels¹⁴, que pour offrir au juge administratif une faculté de régularisation des vices en cours d'instance¹⁵, ou de limiter la portée d'une annulation à une partie du projet susceptible d'être régularisé par un permis de construire modificatif¹⁶. Cette réforme vient également offrir au bénéficiaire du permis de construire la possibilité de demander au juge administratif de condamner le requérant à des dommages et intérêts lorsque le recours est mis en œuvre « dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant et qui lui causent un préjudice

excessif »¹⁷. Ces nouveaux outils doivent permettre de juguler les recours regardés comme abusifs soit parce que le requérant n'est pas véritablement exposé à un impact direct lié au projet qu'il critique, soit parce que les vices dont est affectée l'autorisation peuvent être aisément régularisés par un permis modificatif.

Si l'ordonnance du 18 juillet 2013 est entrée en vigueur le 19 août suivant, c'est-à-dire un mois après sa publication au *Journal officiel*, elle ne contient aucune disposition précisant ses modalités d'application aux instances juridictionnelles en cours à la date de son entrée en vigueur. La procédure judiciaire dont votre projet fait l'objet est directement victime de cette insuffisance, dès lors que le contentieux est antérieur au 19 août 2013. Pour mettre un terme à des décisions divergentes de tribunaux administratifs, le Conseil d'État est intervenu par un avis du 18 juin 2014¹⁸. Le Conseil d'État a repris sa jurisprudence antérieure en estimant que les règles relatives à la définition de l'intérêt à agir concernent le droit même d'exercer un recours. Il a en conséquence estimé qu'elles ne pouvaient pas revêtir un caractère rétroactif et ne s'appliquaient donc pas aux procédures judiciaires introduites avant le 19 août 2013. Dans votre affaire, le juge administratif ne pourra donc pas appliquer immédiatement l'article L 600-1-2 du code de l'urbanisme qui prévoit aujourd'hui que les particuliers ne sont recevables à former un recours contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager « *que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien* » qu'ils détiennent ou occupent régulièrement ou pour lequel ils bénéficient d'une promesse de vente ou de bail. Il en est de même pour l'entrée en vigueur de l'article L 600-1-3 qui conduit à figer l'appréciation de l'intérêt pour agir non pas à la date d'introduction du recours mais à celle « *d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire* ».

En revanche, le Conseil d'État a estimé qu'était applicable immédiatement aux instances en cours, quelle que soit la date à laquelle est intervenu le permis de construire attaqué, l'article L 600-7 du code de l'urbanisme qui permet au juge administratif, sous certaines conditions, de condamner le requérant à verser au bénéficiaire du permis des dommages et intérêts. Cette solution était moins évidente. Le Conseil d'État semble avoir considéré que cet article offrait une nouvelle voie de droit mais non un droit nouveau dans la mesure où l'action indemnitaire pour procédure abusive était possible de longue date devant le juge civil¹⁹.

S'agissant de votre affaire, le juge administratif pourra également faire pleinement application des dispositions de l'article L 600-5-1 du code de l'urbanisme qui permet au juge de surseoir à statuer jusqu'à l'intervention d'une régularisation par un permis modificatif, comme de l'article L 600-5 qui, entérinant la jurisprudence, permet une annulation partielle d'une partie du projet sous réserve, là encore, que puisse intervenir une régularisation par permis modificatif. Le juge administratif est ainsi venu confirmer une solution jurisprudentielle vieille de près de dix années selon laquelle un permis de construire modificatif peut venir purger tant les vices de fond que les vices de forme et de procédure²⁰. La recherche d'une régularisation d'un permis de construire attaqué de ses vices réels ou supposés constitue du reste souvent un choix pertinent du traitement des contentieux. ■

¹⁰ Tribunal des conflits 14 mai 2012 Société Orange France affaire C 3844.

¹¹ Civil 2^{ème} 17 février 1993 n° 91-16.928.

¹² Notamment cour d'appel de Rennes 25 septembre 2011 Le Deletaire contre Orange France RG n°11/000649.

¹³ Pour la reconnaissance d'un trouble anormal de voisinage pour un pylone de onze mètres de haut comportant trois antennes et implanté à moins d'un mètre de la limite séparative cour d'appel de Basse-Terre 21 mai 2013 Girard contre Outre-Mer Telecom RG 10/00541.

¹⁴ Articles L 600-1-2 et L 600-1-3 du code de l'urbanisme.

¹⁵ Article L 600-5-1 du code de l'urbanisme.

¹⁶ Article L 600-5 du code de l'urbanisme.

¹⁷ Article L 600-7 du code de l'urbanisme.

¹⁸ N° 376113 et 376760.

¹⁹ Notamment Civil 3^{ème} 5 juin 2012 Finareal contre Eiffage Immobilier n° 11-17.919.

²⁰ Conseil d'État 2 février 2004 SCI La Fontaine de Villiers n° 238315.