

URBANISME

128

3 questions à :

Emmanuel Vital-Durand

Anatomie du volet urbanisme de la loi Élan



Construire davantage sans pour autant rigidifier et complexifier les procédures d'urbanisme, c'est le pari que fait le Gouvernement avec la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite Élan.

Qu'en est-il concrètement ? Emmanuel Vital-Durand, publiciste, avocat associé chez Gide Loyrette Nouel, répond sans concession.

1 La loi Élan s'apparente-t-elle au « grand soir de l'urbanisme » ?

La loi Élan relève plutôt de la tendance assez constante, depuis les lois Grenelle 1 et 2, sans oublier Alur, à réformer les réformes antérieures. Dans le droit de l'urbanisme, elle contribue ainsi à la sédimentation de règles de plus en plus complexes à articuler entre elles. La vraie révolution, celle qui consisterait à unifier l'autorisation de construire et l'autorisation environnementale (comme cela a déjà été fait avec l'autorisation d'exploitation commerciale) ou à fusionner les enquêtes publiques relatives à un projet identifié (depuis l'adaptation du PLU jusqu'à la délivrance du permis de construire) reste donc encore à faire.

Pour autant, la loi Élan comporte assurément des dispositions qui, bien que disparates, répondent sur certains points à l'attente des professionnels.

2 Quelles sont les mesures les plus structurantes de la loi ?

Au risque de décevoir ses concepteurs, ce ne sont pas les nouveaux outils de l'aménagement urbain qui apparaissent les plus attendus par les praticiens. La création des grandes opérations d'urbanisme (GOU) ou le nouveau projet partenarial d'aménagement (PPA), voire le toilettage des opérations d'intérêt national (OIN), relèvent en effet plus d'une approche administrative, voire technocratique, du développement urbain que de la pratique des opérateurs. Il est même probable que la multiplication de ces sigles et des procédures afférentes rebutent les acteurs privés de l'immobilier.

Parfois même, le texte de la loi, qui étend par exemple le champ du droit de préemption urbain (nouvel article L. 211-1 du Code de l'urbanisme), va à l'encontre de l'objectif affiché par le législateur : « Favoriser la libération du foncier » (intitulé du chapitre II de la loi).

Faut-il rappeler ici que l'usage inconsidéré et à vil prix du droit de préemption urbain ne peut que générer des contentieux prolongés et provoquer l'émergence de friches durablement gelées ?

En réalité, ce sont surtout les mesures sectorielles, voire ponctuelles, qui retiennent l'attention, en particulier celles relatives au contentieux de l'urbanisme.

Un équilibre satisfaisant s'instaure peu à peu entre le respect du droit au recours des tiers et l'encadrement de l'abus de ce droit. Saluons à ce titre les dispositions de l'article 80 de la loi : limitation du délai pour former un référé-suspension, normalisation des procédures de régularisation des permis en cours d'instance, le juge devant désormais privilégier cette voie sur la censure de l'irrégularité constatée ou encore limitation du droit de contester le permis de construire modificatif. Dernier point, mais essentiel, le droit réaffirmé, pour le titulaire d'une autorisation d'urbanisme, de solliciter un nouveau permis sur la même assiette foncière, sans que cette demande soit regardée comme emportant le retrait de l'autorisation antérieure.

Bien que la formulation retenue par le nouvel article L. 424-5 du Code de l'urbanisme ne soit pas optimale, le législateur met ainsi opportunément fin à la jurisprudence *contra legem* du Conseil d'État (CE 23 juin 2014, Société Castel Invest, n° 366498).

3 La réforme des procédures d'urbanisme apporte-elle plus de sécurité aux opérations ?

À cet égard, la réforme du certificat d'urbanisme est très modeste : le « nouveau » certificat doit préciser les circonstances susceptibles de justifier un éventuel sursis à statuer sur une future demande de permis.

Cela reste bien en deçà du besoin des porteurs de projet, qui attendent du certificat d'urbanisme qu'il cristallise véritablement le droit de construire, sans demeurer exposés à une évolution du plan local d'urbanisme (PLU) que le certificat a précisément pour objet de prévenir.

De même, l'affirmation, par un nouvel alinéa à l'article L. 423-1 du Code de l'urbanisme, que le dossier de permis ne peut comprendre que les pièces permettant de vérifier sa légalité, apparaît tout-à-fait superfétatoire, voire en retrait du texte, pourtant de nature réglementaire, de l'article R. 431-4 du même code.

En revanche, la mise en place - d'ici 2022 tout de même - d'une télétransmission des dossiers d'autorisations d'urbanisme et l'association de prestataires privés à leur instruction constituent des vecteurs bienvenus d'accélération des procédures. Les mêmes acteurs privés pourraient d'ailleurs aussi opportunément se voir déléguer les actes du contrôle de conformité des constructions. Des pistes pour « Élan 2 » ?

PROPOS RECUEILLIS PAR
SOPHIE MICHELIN-MAZÉLAN

Pour aller plus loin sur la loi Élan V. nos dossiers spéciaux :

- JCP N 2018, n° 51-52, Logement, construction, urbanisme : que change la loi Élan ?
- JCP N 2018, n° 49 : Baux, copropriété : que change la loi Élan ?