

JOURNAL SPÉCIAL DES SOCIÉTÉS

NUMÉRO DE NOVEMBRE 2023

8, RUE SAINT AUGUSTIN – 75002 PARIS ☎ 01 47 03 10 10

www.jss.fr – I.S.S.N. : 2491-1897

JOURNÉES JURIDIQUES DU PATRIMOINE, OBJECTIF : ASSURER UNE SAUVEGARDE DURABLE DU PATRIMOINE

La mise en œuvre du ZAN en construction
sous le regard vigilant du juge administratif

Le patrimoine littoral, notion
et évolution

Litiges en matière d'urbanisme :
une plus grande sécurité juridique ?



**Confiez au JSS
vos annonces
et formalités
légales**

 WWW.JSS.FR

 01 47 03 10 10

 CONTACT@JSS.FR

Éditeur : S.P.P.S.
Société de Publications et de Publicité pour les Sociétés
8, rue Saint Augustin – 75080 PARIS cedex 02
R.C.S. PARIS 552 074 627
01 47 03 10 10
www.jss.fr

contact@jss.fr
annonces@jss.fr

formalites@jss.fr
redaction@jss.fr

Directrice de la publication : Myriam de Montis
Directeur de la rédaction : Cyrille de Montis
Secrétaire générale de rédaction : Cécile Leseur

Commission paritaire : 1124 X 93537
I.S.S.N. : 2491-1897

Abonnement annuel : 36 € TTC

Copyright 2023 :
Sauf dans les cas où elle est autorisée expressément par la loi
et les conventions internationales, toute reproduction, totale
ou partielle du présent numéro est interdite et constituerait
une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants
du Code pénal.



SOMMAIRE

- ▶ La mise en œuvre du ZAN en construction sous le regard vigilant du juge administratif 4
- ▶ Le patrimoine littoral, notion et évolution 7
- ▶ Les Amis du patrimoine rennais et les révisions du PLU 10
- ▶ Litiges en matière d'urbanisme : une plus grande sécurité juridique ? 12
- ▶ Quel rôle du juge administratif dans la protection du patrimoine ? 14



La mise en œuvre du ZAN en construction sous le regard vigilant du juge administratif



Alexandre Riquier,
avocat en droit public au barreau de Paris

Le 4 octobre 2023, le Conseil d'État a rendu deux décisions relatives aux décrets d'application du « zéro artificialisation nette » (CE, 4 octobre 2023, n°465341 ; 465343) annulant le nouvel alinéa 2 du II de l'article R. 101-1 du Code de l'urbanisme. Ces décisions, si elles ont certes, du fait de leur objet, une portée qui doit être relativisée, sont l'occasion de faire le point sur cet objectif de ZAN consacré par la loi « Climat et Résilience », sur son calendrier d'application et sur ses impacts contentieux.

La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « Climat et Résilience », issue des propositions de la Convention citoyenne, pose un objectif de lutte contre l'artificialisation des sols, désormais inscrit au 6°bis de l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme. L'atteinte de cet objectif résulte de l'équilibre entre la maîtrise de l'étalement urbain, le renouvellement urbain, l'optimisation de la densité des espaces urbanisés, la qualité urbaine, la préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville, la protection des sols des espaces naturels, agricoles et forestiers et la renaturation des sols artificialisés, comme le prévoit maintenant l'article L. 101-2-1 du Code de l'urbanisme.

Ces dispositions ajoutent que l'artificialisation doit être définie comme « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier



de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage » (L. 101-2-1 du Code de l'urbanisme). La renaturation d'un sol, ou désartificialisation, consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de

la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé. Quant à l'artificialisation nette des sols, elle correspond au solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnés.

Le patrimoine littoral, notion et évolution



Norbert Calderaro,
président de tribunal administratif honoraire

La notion de patrimoine spécifique du littoral a été introduite par la loi du 3 janvier 1986, successivement codifiée, s'agissant de ce concept, sous l'article L 146-6, puis aujourd'hui sous l'article L 121-23 du Code de l'urbanisme. Ce texte dispose :

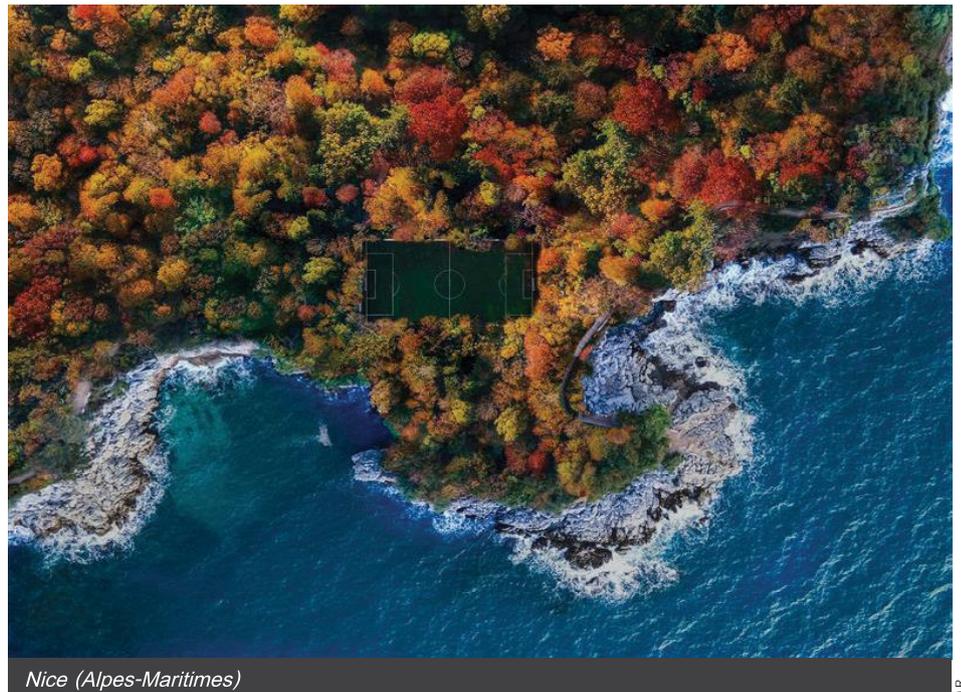
« Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques ».

Cette notion, qui apparaissait pour beaucoup de rédacteurs de la loi comme secondaire, a, en réalité, pris une place centrale dans la jurisprudence des juridictions administratives.

Ce patrimoine caractéristique du littoral présente quatre caractéristiques.

Un patrimoine à la fois terrestre et marin

L'article L 121-23 précité du Code de l'urbanisme parle à la fois d'« espaces terrestres et marins ». Point n'est besoin de revenir sur la très abondante jurisprudence qui



Nice (Alpes-Maritimes)

D.R.

protège, au titre de ces dispositions, des « espaces terrestres ».

Mais ce texte législatif, de par sa formulation générale, étend aussi son régime protecteur jusqu'à la limite de la mer territoriale, jusqu'à 12 milles marins, puisqu'il peut concerner, non seulement, des espaces relevant des rivages de la mer, mais aussi les fonds marins relevant du domaine public maritime ou les eaux territoriales proprement dites.

Particulièrement important est l'arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 2002¹ qui qualifie d'espaces remarquables les herbiers marins de posidinies et de cymodocées.

Une notion intersubjective

Les détracteurs de l'abondante jurisprudence administrative relative à ces espaces que l'on qualifie en général simplement d'« espaces remarquables du littoral » font remarquer qu'il ne s'agit pas d'une notion objective, mais d'une notion subjective.

Comme commissaire du gouvernement (devenu aujourd'hui le rapporteur public du tribunal), j'avais attentivement examiné ce point, en 1996, dans le contentieux de la zone d'aménagement concerté de Pardigon², située sur les deux communes de Cavalaire-sur-mer

1) CE 30 décembre 2002 commune de Six-Fours-les-Plages, n° 245 621, Rec.T. p.861 ;

2) TA de Nice 4 juillet 1996, Association « Vivre dans la presqu'île de Saint-Tropez, JCP 96 II, 22691, concl. N.Calderaro

Litiges en matière d'urbanisme : une plus grande sécurité juridique ?



Francis Polizzi,
Premier vice-président
du tribunal administratif de Montreuil

L'article L. 600-1-2 du Code de l'urbanisme relatif à l'intérêt pour agir des voisins se borne pour l'essentiel à codifier la jurisprudence antérieure... sauf l'utilisation du terme d'affectation *directe* des conditions d'occupation censé inciter les juges à être « *un peu plus stricts* » dans l'appréciation de l'intérêt à agir (cf rapport du groupe de travail présidé par M. Labetoulle en 2013). Or, si une décision a pu donner le sentiment que la jurisprudence s'orientait en ce sens (CE, 18 mars 2019, n° 422460, Lebon T, F. Polizzi, *Va-t-on vers une restriction de l'intérêt à agir des voisins contre les autorisations d'urbanisme ? JCPA, comm. 2167*), la tendance semble être à la simple confirmation de la jurisprudence antérieure.

Un accès au juge encore très large... pour un « procès » de plus en plus encadré

Toutefois, une fois le litige engagé, un certain nombre de mécanismes limitent la possibilité d'invoquer des moyens à l'encontre de la décision attaquée. Outre la jurisprudence *Danthy* applicable en toute matière, en premier lieu, l'exception d'illégalité de la règle d'urbanisme est de plus en plus restreinte : art. L. 600-1 pour certains moyens de légalité externe après un délai de 6 mois, toutefois dépassée dans les autres matières par la *jurisprudence d'assemblée*



du 18 mai 2018, n° 414583, qui écarte l'invocabilité de tous les vices de légalité externe, sauf vice de compétence, en exception d'illégalité comme en contentieux de l'abrogation ; jurisprudence *Cne de Courbevoie* ; art. L. 600-12-1 rendant inopérants les motifs d'illégalité étrangers aux règles d'urbanisme applicables au projet, CE, avis 2 oct. 2020, n° 436934). En deuxième lieu, la « cristallisation » des moyens, automatique en matière d'autorisations d'urbanisme, limite dans le temps la possibilité d'en soulever de nouveaux.

Enfin, dans le but d'accélérer leur traitement juridictionnel, un seul juge du fond intervient sur un certain nombre de litiges en matière d'urbanisme ou d'environnement : tribunaux administratifs pour les permis de plus de deux logements en zone tendue, cours

administratives d'appel notamment pour les permis valant autorisation d'aménagement commercial et les éoliennes terrestres et même désormais Conseil d'État pour les éoliennes offshore.

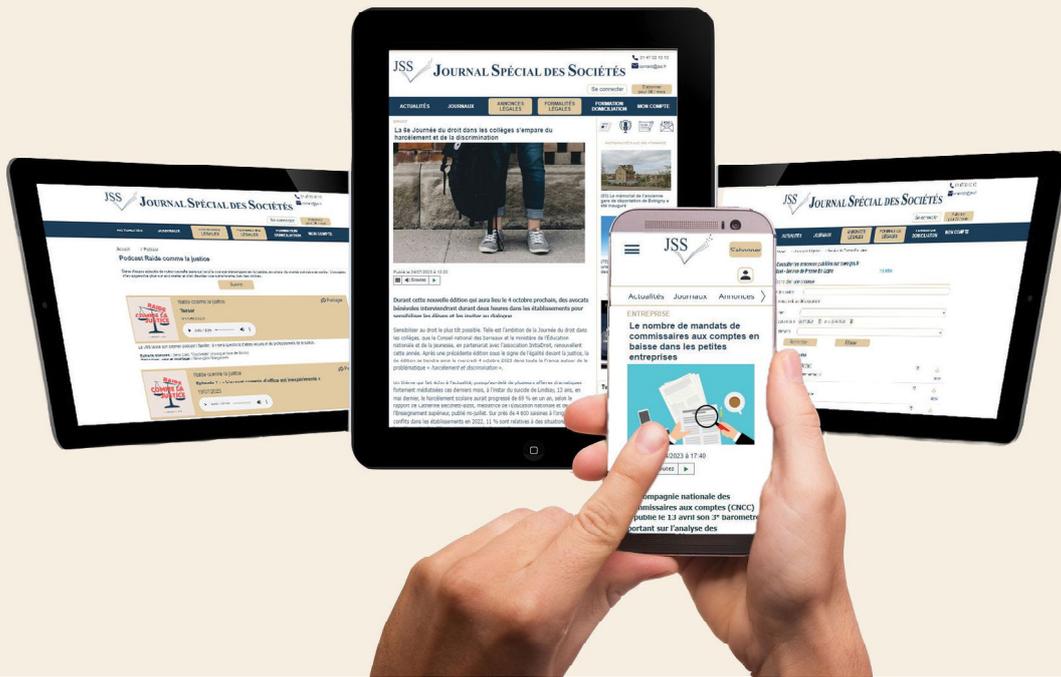
Parallèlement, la loi procède à une restriction discutable pour les associations créées moins d'un an avant le dépôt de la demande. Il est certes possible que des associations ne se forment que pour attaquer un futur permis, anticipé à partir de projets figurant sur Internet, mais cette mesure, validée par le Conseil constitutionnel saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, peut conduire à refuser l'accès au prétoire à des associations créées de bonne foi moins d'un an avant l'affichage de la demande de permis. Une solution pourrait consister à faciliter l'agrément des associations, notamment en réduisant le délai minimum de trois ans exigé par le Code de l'environnement, pour pouvoir être agréées au titre de la protection de l'environnement. Au total, le droit au recours juridictionnel en la matière est plus encadré que par le passé, traduisant la volonté d'assurer une plus grande sécurité juridique des décisions.

De très larges possibilités de régularisation qui réduisent le risque/la chance d'annulation

Il n'y a quasiment plus de limite tenant à l'importance des modifications nécessaires à cette régularisation (cf,

ABONNEZ-VOUS
à notre formule 100% numérique,
pour seulement
36€/an

- ✓ **UN ACCÈS PREMIUM À LA TOTALITÉ DES ARTICLES EN LIGNE**
- ✓ **UNE NEWSLETTER HEBDOMADAIRE AVEC LE CONDENSÉ DE L'ACTUALITÉ PARUE SUR WWW.JSS.FR**
- ✓ **DES NUMÉROS THÉMATIQUES EN COLLABORATION AVEC DES PROFESSIONNELS**



JE M'ABONNE À LA FORMULE DIGITALE

1 AN D'ABONNEMENT AU JSS POUR 36€ TTC

- INTERNET WWW.JSS.FR
- E-MAIL ABO@JSS.FR
- TÉLÉPHONE 01 47 03 10 10
- COURRIER Bulletin à renvoyer au
8, rue Saint Augustin
75080 Paris Cedex 02

RENSEIGNEMENTS :

NOM ET PRENOM : _____

SOCIÉTÉ _____

ADRESSE : _____

VILLE : _____ CODE POSTAL : _____

E-MAIL : _____ TÉL. : _____

N° ABONNÉ : _____

M. MME MAÎTRE

JE RÈGLE PAR :

- Chèque bancaire ou postal à l'ordre du SPSS
- Par Carte Bleue (sur le site www.jss.fr)

Date et signature : _____