BULLETIN JURIDIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

BJCL

N° 5/2023 mai 2023

sommaire

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

CHRONIQUE

L'accès à l'eau potable en tant que droit fondamental et son application aux collectivités territoriales. **Bassirou OUSMANE** 323

JURISPRUDENCE

État

L'État a-t-il pris toutes les mesures permettant d'assurer l'exécution complète de la décision du Conseil d'État du 1er juillet 2021 ? 330

■ CE (6/5 CHR) 10 mai 2023, *Commune de Grande-Synthe*, n° 467982

Conclusions **Stéphane HOYNCK**

Observations **David DEHARBE et Mathieu DEHARBE**

Compétences des collectivités locales

Quelle est, depuis la loi ELAN, la portée du schéma de cohérence territoriale (SCoT) pour l'application des dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'extension de l'urbanisation en zone littorale ? 350

■ CE (6/5 CHR) 21 avril 2023, *Mme Gusmini, Commune de Ploemeur*, nos 456788 et 456808

Conclusions **Nicolas AGNOUX**

La disparition de la règle méconnue par le projet suffit-elle à régulariser l'autorisation délivrée ? 356

■ CE (10/9 CHR) 4 mai 2023, *Société Octogone*, n° 464702

Conclusions **Esther de MOUSTIER**

Fonction publique territoriale

L'administration peut-elle se fonder sur des faits antérieurs à la nomination d'un fonctionnaire mais portés ultérieurement à sa connaissance pour décider sa révocation ? 361

■ CE (3/8 CHR) 3 mai 2023, *M. Ba*, n° 438248

Conclusions **Marie-Gabrielle MERLOZ**

Collectivités à statut particulier

Peut-on demander l'abrogation d'un décret prononçant la dissolution d'une association ou d'un groupement de fait, pris sur le fondement de la loi du 10 janvier 1936 ou, aujourd'hui, de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) ? 368

■ CE (10/9 CHR) 20 avril 2023, *Association Pupu here ai'a te nunaa ia'ora*, n° 458602

Conclusions **Laurent DOMINGO**

Observations **Jean-Paul PASTOREL**

Quels sont les pouvoirs de l'administration en Polynésie française pour rectifier le cadastre ? 373

■ CE (10/9 CHR) 4 mai 2023, *SCI Pora Pora et Mme Roy*, n° 462404

Conclusions **Esther de MOUSTIER**

Observations **Jean-Paul PASTOREL**

Élections

À quelles conditions des observations consignées au procès-verbal des opérations électorales saisissent-elles le juge de l'élection ? 381

■ CE (10/9 CHR) 4 mai 2023, *Blangier*, n° 469492

Conclusions **Esther de MOUSTIER**

BRÈVES DE JURISPRUDENCE Sébastien FERRARI 386

L'OFFICIEL EN BREF Sébastien FERRARI 390

MODÈLE D'ACTE DÉLIBÉRATION MUNICIPALE RELATIVE AUX CONTRATS D'APPRENTISSAGE 397

BULLETIN JURIDIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

BJCL

comité de rédaction

Bernard POUJADE
Professeur agrégé à l'Université de Paris Cité
Avocat au Barreau de Paris

Gilles PELLISSIER
Conseiller d'État

&

Jean-Claude Bonichot
Conseiller d'État

Xavier Cabannes
Professeur à l'Université de Paris Cité

Pierre Collin
Conseiller d'État

Claire Cornet
Administrateur territorial

Stéphanie Damarey
Professeure agrégée à l'Université de Lille

David Deharbe
Avocat au barreau de Lille Cabinet Green Law

Sébastien Ferrari
Agrégé des Facultés de droit, Maître des requêtes en service extraordinaire au Conseil d'État

Lionel Fourny
Ancien directeur général des services du département de la Moselle

Édouard Geffray
Conseiller d'État

Mattias Guyomar
Conseiller d'État

Laetitia Janicot
Professeur agrégé à l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne

Christian Pisani
Notaire

Olivier Ritz
Ancien conseiller du comité de direction de la Caisse des dépôts

Rémy Schwartz
Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université de Paris I

Christophe Soulard
Premier président de la cour de Cassation

Laurent Touvet
Conseiller d'État

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit https://www.revuegeneraledudroit.eu

Éditorial

Démocratie locale

Une proposition de loi a été déposée au Sénat le 22 mai 2023 par le sénateur Jean Louis Masson (texte n° 626). Elle vise à instituer une procédure des questions écrites dans les collectiv-*******+ités territoriales.

L'exposé des motifs est très clair et l'auteur de la proposition est lui-même un adepte de la question écrite au niveau national dont les questions figurent souvent dans le *BJCL* car elles concernent maintes fois les collectivités territoriales.

Pour le sénateur, les lois de décentralisation ont transféré des pouvoirs de plus en plus importants à l'exécutif des collectivités territoriales. La contrepartie démocratique doit en être que les membres des conseils élus puissent obtenir, de la part de l'exécutif, les informations nécessaires pour exercer efficacement leur mandat, notamment leur mission de contrôle.

La procédure des questions orales au sein des collectivités territoriales a déjà été instaurée dans ce but. Toutefois, elle est surtout adaptée aux problématiques générales de la gestion avec, parfois, un contexte de polémique politique. Des questions écrites seraient mieux adaptées pour répondre aux interrogations visant des renseignements techniques, financiers ou économiques précis.

La présente proposition de loi tend donc à ce que, dans les conseils régionaux, dans les conseils départementaux, dans les conseils municipaux de communes de 3 500 habitants ou plus et dans les conseils de communauté de communes ou d'agglomération ou urbaine, chaque élu puisse poser des questions écrites à son exécutif dans les domaines relevant de la compétence de collectivité concernée. Ces questions seraient limitées à une par élu et par période de deux mois.

L'exécutif devrait y répondre dans un délai de six semaines ; à défaut, la question écrite serait inscrite de droit en premier point de l'ordre du jour de la séance suivante de l'assemblée concernée. Les questions écrites et les réponses seraient publiées en annexe au registre des délibérations.

On verra si le Sénat trouve que cette procédure correspond à un approfondissement de la démocratie locale. ■

Bernard POUJADE

La disparition de la règle méconnue par le projet suffit-elle à régulariser l'autorisation délivrée ?

RÉSUMÉ **La seule circonstance que le vice dont est affectée l'autorisation initiale et qui a justifié le sursis à statuer résulte de la méconnaissance d'une règle d'urbanisme qui n'est plus applicable à la date à laquelle le juge statue à nouveau sur la demande d'annulation, après l'expiration du délai imparti aux intéressés pour notifier la mesure de régularisation, est insusceptible, par elle-même, d'entraîner une telle régularisation et de justifier le rejet de la demande.**

ABSTRACTS Urbanisme ■ Contentieux de l'urbanisme ■ Vice affectant l'autorisation d'urbanisme initiale ■ 1) Cas de régularisation par une autorisation modificative ■ a) Respect des règles de fond, des exigences de forme ou exécution préalable régulière de la ou des formalités omises ■ b) Modification entretemps de la règle antérieurement méconnue ■ c) Règle n'étant plus méconnue du fait d'un changement dans les circonstances de fait de l'espèce ■ 2) Cas où il a été fait usage du sursis à statuer en vue d'une régularisation (art. L. 600-5-1 du code de l'urbanisme) ■ Régularisation ■ a) Notification au juge de la décision individuelle prise à la suite du premier jugement ■ Existence ■ b) Seule circonstance que le vice en cause résulte de la méconnaissance d'une règle d'urbanisme qui n'est plus applicable à la date du second jugement ■ Absence.

CE (10/9 CHR) 4 mai 2023, *Société Octogone*, n° 464702 – M. de L'Hermitte, Rapp. – Mme de Moustier, Rapp. publique – SCP Poulet-Odent, Av.

Décision publiée au recueil Lebon.

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

Conclusions

Esther de MOUSTIER, rapporteure publique

L'évolution des possibilités de régularisation

Le pourvoi de la société Octogone vous donne une nouvelle occasion de vous intéresser aux modalités de régularisation des autorisations d'urbanisme prévues par l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, dont votre jurisprudence n'a pas encore épuisé les charmes. Vous le savez, cet article, inspiré d'une proposition du groupe de travail présidé par le président Labetoulle [1] et créé par l'ordonnance du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme, ouvre au juge, dans le souci de solder en une seule procédure la contestation d'un permis de construire, la possibilité de surseoir à statuer pour permettre, en cours d'instance, la régularisation d'un vice entachant le permis.

Cette disposition a été substantiellement modifiée par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite ELAN, en particulier à trois égards. D'abord, la faculté de régularisation jusqu'alors reconnue au juge est devenue pour lui une obligation, dont votre avis de section *Barrieu* du 2 octobre 2020 [2] est venu préciser les contours. Ensuite, cette obligation nouvelle a été étendue aux décisions de non-opposition à déclaration préalable et s'applique désormais y compris après achèvement des travaux, entérinant en cela la jurisprudence issue de votre décision du 22 février 2017, *Mme Bonhomme et autres* [3]. Surtout, la régularisation n'est plus encadrée par la notion de permis modificatif : alors que, dans sa version antérieure à la loi ELAN, l'article L. 600-5-1 faisait référence aux seuls vices régularisables par la délivrance d'un permis modificatif,

[1] *Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre*, mai 2013.

[2] N° 438218 : Rec., p. 337.

[3] N° 392998 : Rec., p. 56.

c'est-à-dire ceux ne bouleversant pas la conception générale du projet [4], il prévoit désormais que la régularisation prenne la forme d'une « *mesure de régularisation* ».

Une modification de la règle du PLU méconnue par le projet

C'est la portée de ce changement sémantique que le présent pourvoi vous invite à préciser. La société Octogone a obtenu en 2018 du maire de la commune de Cépet, dans l'agglomération toulousaine, un permis de construire pour un ensemble immobilier mixte puis, en 2020, un permis modificatif. Saisi d'un recours contre ces permis par l'association Cœur de Cépet, le tribunal administratif de Toulouse a d'abord sursis à statuer, par un premier jugement, après avoir constaté que le projet méconnaissait la règle de hauteur fixée par le règlement du Plan local d'urbanisme (PLU), invitant les parties à prendre une mesure de régularisation pour purger ce vice. La société pétitionnaire s'est alors bornée à se prévaloir d'une modification du règlement du PLU intervenue après ce jugement et qui permettait de régulariser le vice. Estimant, d'une part, que la simple modification d'un PLU en cours d'instance est à elle seule insusceptible de régulariser un permis vicié, en l'absence de mesure de régularisation individuelle émanant de la commune, d'autre part, qu'en tout état de cause le projet litigieux n'était pas conforme au PLU modifié, le tribunal a annulé les permis de construire initial et modificatif.

Une modification qui ne suffit pas à régulariser le projet

1. La société Octogone vous invite à infirmer ce jugement en admettant que la « *mesure de régularisation* » requise par l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme puisse prendre la forme d'une mesure réglementaire, notamment d'une modification du règlement du PLU, et ne doive pas nécessairement prendre la forme d'une mesure individuelle de régularisation formalisée par la commune ou l'autorité compétente.

Disons d'emblée que nous ne vous proposons pas de faire vôtre cette interprétation de l'article L. 600-5-1, pour trois séries de raisons, tenant à la disposition elle-même et au contexte de son adoption, à la nature du contentieux des autorisations d'urbanisme telle qu'elle résulte de votre jurisprudence, et à des considérations d'opportunité.

La lettre du texte et l'intention du législateur

En premier lieu, elle ne résulte ni de la lettre du texte ni de l'intention du législateur lorsqu'à la faveur de la loi ELAN, il a supprimé les termes de « *permis modificatif* » pour y substituer ceux de « *mesure de régularisation* ».

En effet, la lettre même de l'article L. 600-5-1, lorsqu'elle prévoit la notification au juge d'une mesure de régularisation, semble impliquer la production d'un acte individuel et non la seule invocation d'une évolution du cadre réglementaire applicable au projet. Cette lecture est d'ailleurs corroborée par l'article L. 600-5-2 du même code qui assimile les mesures de régularisation aux permis modificatifs et décisions modificatives en prévoyant que leur contestation est internalisée dans l'instance contre le permis ou la décision initiaux. Vous avez, de même, admis que lorsqu'il est sursis à statuer en application de l'article L. 600-5-1, les requérants parties à l'instance ayant donné lieu au sursis sont recevables à contester la légalité de la mesure de régularisation produite dans le cadre de cette instance, tant que le juge n'a pas statué au fond [5], solution qui implique nécessairement que la mesure de régularisation prenne la forme d'une décision individuelle et non d'une modification du cadre réglementaire qui ne pourrait être contestée que par la voie d'une exception d'illégalité.

C'est également ce qui ressort des propositions émises par le groupe de travail présidé par la présidente Maugüé dans son rapport intitulé *Propositions pour un contentieux des autorisations d'urbanisme plus rapide et plus efficace* [6] dont est issue la nouvelle rédaction de l'article L. 600-5-1. L'abandon des termes de «*permis modificatif* » visait à « *donner le plus de place possible à la possibilité de régulariser une autorisation* », en supprimant « *le carcan du permis modificatif* », qui induisait des contraintes tant sur l'étendue des modifications possibles que sur le moment de leur intervention. Il était alors proposé de remplacer ces termes par ceux de « *permis de régularisation* » ou de « *mesure de régularisation pour inclure les décisions de non-opposition à déclaration préalable* », suggérant, dans tous les cas, l'intervention d'une décision individuelle de régularisation.

La nature du contentieux de l'urbanisme

En deuxième lieu, l'interprétation proposée par le pourvoi méconnaîtrait l'orientation de votre jurisprudence, dont il ressort qu'en dépit des nombreux aménagements procéduraux qui lui sont propres, le contentieux de l'urbanisme demeure un contentieux classique de l'excès de pouvoir, dans le cadre duquel le juge est saisi d'un acte et non d'un projet, et auquel vous vous êtes jusqu'à présent montrés réticents à transposer l'« *appréciation dynamique de la légalité* » [7] à laquelle vous procédez dans d'autres matières. Ainsi, vous n'avez jamais admis, à la différence de ce que vous jugez pour le plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement [8], que la méconnaissance par l'autorisation des règles d'urbanisme en vigueur à la date de sa délivrance ne fait pas obstacle ce que le juge constate qu'à la date à laquelle il statue, la décision a été régularisée par une modification ultérieure des règles.

[4] Sur la notion de permis modificatif : CE S. 26 juillet 1982, *Le Roy* : Rec., p. 316.

[5] CE 16 février 2022, *Ministre et Société MSE La Tombelle*, nos 420554 et 420575 : Rec., p. 27.

[6] Rapport au ministre de la Cohésion des territoires, janvier 2018.

[7] Voir, sur ce point, les conclusions de Marie Sirinelli sur la décision CE 10 octobre 2022, *Société Territoire Soixante-deux et autres*, nos 451530 et 451531 : Rec., T., p. 977.

[8] CE 16 décembre 2016, *Société Ligérienne Granulats SA et Min.*, nos 391452 et 391688 : Rec., p. 566.

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

La société requérante se prévaut d'une décision *Société Alexandra* du 3 juin 2020 [9], par laquelle vous avez jugé que, s'agissant des vices entachant le bien-fondé du permis de construire, le juge doit se prononcer sur leur caractère régularisable au regard des dispositions en vigueur à la date à laquelle il statue et constater, le cas échéant, qu'au regard de ces dispositions, le permis ne présente plus les vices dont il était entaché à la date de son édiction. Elle en déduit que vous avez ainsi jugé que si les dispositions en vigueur à la date de la décision attaquée ont évolué favorablement à l'autorisation de construire à la date à laquelle le juge statue, il se borne à *« constater »* que l'autorisation ne présente plus les vices dont elle était entachée à la date de son édiction et écarte le moyen comme étant inopérant, sans qu'il soit besoin de surseoir à statuer.

Mais elle fait là une lecture selon nous erronée de cette décision, induite notamment par son fichage ambigu au *Lebon*, dont l'abstract semble en effet indiquer que le juge n'a pas simplement l'obligation de constater que le vice est régularisable et en tirer la conséquence qu'il doit surseoir à statuer pour qu'il soit régularisé, mais qu'il doit constater que le vice a été régularisé de plein droit [10]. Or, d'une part, une telle interprétation se heurterait à la lettre de l'article L. 600-5-1 dans sa rédaction alors en vigueur, qui subordonnait expressément la régularisation à la délivrance d'un permis modificatif. D'autre part, il ressort tant du fichage de la décision que des conclusions d'Anne Iljic que la solution que vous avez alors retenue était directement inspirée par votre décision *Mme Bloch* du 7 mars 2018 [11]. Vous avez alors admis que lorsqu'un permis de construire a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par un permis modificatif si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par le permis initial a été entretemps modifiée. Ainsi, lorsque les dispositions applicables à une autorisation d'urbanisme sont modifiées de façon à purger les vices dont elle était entachée, vous n'avez jamais admis que cette évolution suffise à rendre inopérant le moyen tiré d'un vice de l'autorisation qui aurait disparu mais avez toujours subordonné la régularisation à l'intervention d'une autorisation en tirant les conséquences.

Le changement sémantique issu de la loi ELAN ne nous paraît pas de nature à justifier une interprétation différente. C'est d'ailleurs en ce sens que vous avez récemment jugé, sous l'empire des dispositions de l'article L. 600-5-1 issues de la loi ELAN, que lorsqu'une autorisation d'urbanisme a été délivrée en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par une autorisation modificative si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par l'autorisation initiale a été entretemps modifiée ou si cette règle ne peut plus être regardée comme méconnue par l'effet d'un changement dans les circonstances de fait de l'espèce [12]. N'était alors certes en litige que l'hypothèse d'une régularisation incidente – pour reprendre l'expression de Marie Sirinelli dans ses conclusions sur cette décision – résultant de l'évolution de circonstances de fait, et non de droit, mais votre décision a pris soin de préciser qu'une autorisation modificative, c'est-à-dire une mesure individuelle, est requise également lorsque la régularisation incidente procède d'une évolution de la règle de droit.

Une solution équilibrée

Cette solution nous paraît, en troisième lieu, de nature à préserver un meilleur équilibre entre les impératifs d'efficacité et de sécurité juridique que les innovations procédurales propres au contentieux de l'urbanisme s'efforcent de concilier, dans l'objectif de limiter les risques contentieux qui pèsent sur les titulaires d'autorisations d'urbanisme [13].

La solution préconisée par le pourvoi, consistant à admettre que la seule modification des règles d'urbanisme applicables au projet vaille mesure de régularisation au sens de l'article L. 600-5-1, a le mérite de la simplicité : puisque ne reste à apprécier, après le jugement avant-dire droit qui a écarté tous les autres moyens invoqués, que le vice ayant justifié le sursis à statuer et qu'il est manifeste, au vu de la nouvelle réglementation, que ce vice n'existe plus, pourquoi exiger une nouvelle instruction de la part de l'autorité compétente en vue de l'octroi d'une mesure individuelle dont le sens est acquis ? Mais l'effet de simplification ainsi obtenu serait en pratique limité, puisque, d'une part, il ne concernerait que l'hypothèse où le projet lui-même n'est pas modifié dans le cadre de la régularisation du permis initial, d'autre part, il ne permettrait de régulariser que les vices résultant de la contrariété à une règle dont le respect est subordonné à une appréciation binaire, comme en l'espèce s'agissant d'une règle de hauteur, et non qualitative. En effet, une décision individuelle demeurerait nécessaire lorsque doit être portée une appréciation sur l'application de la nouvelle règle, par exemple lorsque sont en cause des prescriptions qualitatives sur l'insertion du projet dans son environnement. Admettre que la modification de la réglementation applicable puisse suffire à régulariser le vice entachant un permis contraindrait ainsi le juge à distinguer les vices pouvant faire l'objet d'une telle régularisation automatique de ceux nécessitant une nouvelle décision individuelle. Il nous paraît préférable de confier à l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations de construire le soin de procéder à cette appréciation et d'en tirer les conséquences sur l'autorisation en litige. Cette solution ne devrait soumettre ni le pétitionnaire ni l'administration à une procédure excessivement contraignante, puisque l'administration pourra le plus souvent se borner à prendre acte, formellement, de la conformité du projet à la nouvelle réglementation en vigueur sans procéder à une nouvelle instruction approfondie. Elle apportera en contrepartie une sécurité juridique accrue aux autorisations d'urbanisme en cause, en permettant à l'ensemble

[9] N° 420736 : Rec., T., p. 1063.

[10] *« Sursis à statuer en vue d'une régularisation (art. L. 600-5-1 du code de l'urbanisme) – 1) Vice de procédure – Appréciation de l'existence du vice et réparation selon les règles applicables à la date de la décision attaquée (1) – 2) Vice entachant le bien-fondé du permis – Appréciation du caractère régularisable au regard des règles applicables à la date à laquelle le juge statue (2) – Obligation pour le juge de constater, le cas échéant, que le vice a été régularisé. »*

[11] N^{os} 404079 et 404080 : Rec., p. 65.

[12] CE 10 octobre 2022, *Société Territoire Soixante-deux et autres*, n^{os} 451530 et 451531 : Rec., T., p. 977.

[13] Voir conclusions d'Olivier Fuchs sur CE S. 2 octobre 2020, *M. Barrieu*, n° 438318 : Rec., p. 337.

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

des parties prenantes d'être au clair sur les règles dont elles relèvent.
Vous pourrez donc écarter le premier moyen du pourvoi et conforter la solution retenue par le tribunal.

Les autres moyens du pourvoi sont inopérants

2. Les autres moyens du pourvoi ne vous retiendront pas longtemps puisqu'ils sont dirigés contre un motif clairement surabondant du jugement. En effet, après avoir jugé que la circonstance que le PLU de la commune a été modifié ne pouvait valoir mesure de régularisation au sens des dispositions de l'article L. 600-5-1, le tribunal a ajouté qu'*« au surplus et en tout état de cause »*, il ressortait des pièces du dossier de demande de permis de construire que le projet méconnaissait les nouvelles dispositions du PLU, faisant *« en tout état de cause obstacle à ce que le vice tiré de la méconnaissance de la règle de hauteur qui [entachait le permis initial] puisse être regardé comme régularisé »*. Tout en constatant le caractère inopérant des moyens du pourvoi dirigés contre ce motif [14], vous pourrez, pour faciliter la délivrance d'un éventuel nouveau permis, relever qu'il est en effet erroné, ainsi que le fait valoir devant vous la société, dès lors que le terrain d'assiette du projet se trouve dans le secteur UAa où la règle de hauteur, prévue à l'article UAa 10, est moins contraignante que la règle prévue par l'article UA 10 qu'a appliquée le tribunal.

Par ces motifs, nous concluons au rejet du pourvoi. ■

[14] Vous n'êtes pas dans l'hypothèse envisagée par la décision de section *Commune de Barcarès* (CE 22 avril 2005, n° 257877 : au Recueil Lebon) puisque les motifs retenus par le tribunal ne sont pas également déterminants, le second étant clairement surabondant (voir notamment concl. président Stahl sur cette décision).

Décision

[…]

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Octogone a été autorisée, par un permis de construire délivré par le maire de Cépet le 21 décembre 2018, modifié par un permis modificatif délivré le 28 juillet 2020, à édifier un bâtiment à usage de logement et de commerce dans cette commune. Par un jugement du 16 février 2021, le tribunal administratif de Toulouse, saisi par l'association Cœur de Cépet d'une demande d'annulation de ces permis et du rejet du recours gracieux de cette association contre le permis initial, a sursis à statuer sur ces conclusions, sur le fondement de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, afin de permettre le cas échéant à la société Octogone, dans un délai de cinq mois à compter de la notification du jugement, de régulariser le projet au regard de la règle de hauteur prévue à l'article UA 10 du règlement du plan local d'urbanisme dans sa rédaction en vigueur à la date des décisions litigieuses. Par un second jugement en date du 8 avril 2022, le tribunal administratif, jugeant que cette régularisation n'était pas intervenue, a annulé les décisions contestées.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme : *« Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé. »*

3. Lorsqu'une autorisation d'urbanisme a été délivrée en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance de l'autorisation, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'une autorisation modificative dès lors que celle-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause, répond aux exigences de forme ou a été précédée de l'exécution régulière de la ou des formalités qui avaient été omises. Elle peut, de même, être régularisée par une autorisation modificative si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par l'autorisation initiale a été entretemps modifiée ou si cette règle ne peut plus être regardée comme méconnue par l'effet d'un changement dans les circonstances de fait de l'espèce. Il en va de même dans le cas où le bénéficiaire de l'autorisation initiale notifie en temps utile au juge une décision individuelle de l'autorité administrative compétente valant mesure de régularisation à la suite d'un jugement décidant, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, de surseoir à statuer sur une demande tendant à l'annulation de l'autorisation initiale. En revanche, la seule circonstance que le vice dont est affectée l'autorisation initiale et qui a justifié le sursis à statuer résulte de la méconnaissance d'une règle d'urbanisme qui n'est plus applicable à la date à laquelle le juge statue à nouveau sur la demande d'annulation, après l'expiration du délai imparti aux intéressés pour notifier la mesure de régularisation, est insusceptible, par elle-même, d'entraîner une telle régularisation et de justifier le rejet de la demande.

4. À la suite du jugement du tribunal administratif de Toulouse du 16 février 2021 décidant de surseoir à statuer sur la demande d'annulation des permis de construire délivrés à la société Octogone et du rejet du recours gracieux de l'association Cœur de Cépet dirigé contre le permis initial, la société Octogone s'est bornée à faire valoir que les dispositions de l'article UA 10 du règlement du plan local d'urbanisme méconnues par le projet avaient été modifiées par une délibération de la commune du 28 juin 2021, de telle sorte que le projet respectait les règles de hauteur désormais applicables. Il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'en jugeant que cette seule circonstance ne permettait pas de régulariser les permis de construire litigieux, en l'absence de mesure individuelle de régularisation prise par la commune de Cépet après la modification du plan local d'urbanisme, et en annulant en conséquence les décisions attaquées, le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit.

5. En second lieu, si le tribunal administratif a également relevé que l'article UA 10 du règlement du Plan local d'urbanisme tel que modifié par la délibération du 28 juin 2021 de la commune de Cépet ne permettait pas d'assurer la conformité du projet de construire à la règle de hauteur, il ressort de son jugement que ce motif, certes erroné dès lors que le terrain d'assiette

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

du projet se trouve dans le secteur UAa où la règle de hauteur, prévue à l'article UAa 10, est moins contraignante, présente un caractère surabondant. Par suite, les moyens du pourvoi dirigés contre ce motif sont inopérants.

6. Il résulte de ce qui précède que le pourvoi de la société Octogone doit être rejeté, y compris ses conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la société Octogone est rejeté.

[...] ■

Observations

Si la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite ELAN, a entendu faciliter la régularisation des autorisations d'urbanisme en substituant à l'exigence de délivrance d'un permis modificatif, qui ne devait donc pas bouleverser la conception générale du projet, la possibilité de produire devant le juge saisi d'un recours en annulation de l'autorisation d'urbanisme une « *mesure de régularisation* »[15], il demeure nécessaire de justifier d'une décision individuelle prise par l'autorité compétente, qui pourra prendre la forme soit d'un permis modificatif ou d'une non-opposition à déclaration préalable, soit d'une simple décision constatant que l'autorisation précédemment délivrée est devenue conforme du fait d'un changement d'une circonstance de droit.

En revanche, pour les raisons qu'expose la rapporteure publique, la seule circonstance que la règle de droit que l'autorisation délivrée méconnaissait ait disparu ne suffit pas à la régulariser. Ainsi, quelle que soit la cause de la régularisation – modification du projet pour le rendre conforme à la règle ; changement de circonstances de fait ; modification de la règle que méconnaissait le projet –, le pétitionnaire devra toujours, pour que le recours dirigé contre l'autorisation litigieuse soit rejeté, produire dans l'instance une décision permettant de justifier de la régularité de son projet. ■

Gilles PELLISSIER

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

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu