

T HÉMIS
Droit public

Droit de l'urbanisme

Hubert Charles

puf

DR 148

THÉMIS DROIT PUBLIC

SOUS LA DIRECTION DE DIDIER TRUCHET
Professeur à l'Université de Paris II

HUBERT CHARLES

Professeur à l'Université
de Nice Sophia-Antipolis

Droit
de l'urbanisme



69 02 ¹/₂

PREMIERE PARTIE

LES FONDS DE DROIT FRANÇAIS
DE L'URBANISME



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

Sommaire

Introduction	3
I / <i>Le phénomène d'urbanisation</i>	3
1 L'organisation des communautés locales	4
A. Les villages	4
B. Les villes	5
2 L'aménagement de l'espace local	5
II / <i>L'urbanisme</i>	6
1 La science de l'urbanisme	7
2 Le droit de l'urbanisme	10
A. La législation de l'urbanisme	11
a / Les deux guerres mondiales et l'urbanisme	11
b / La croissance urbaine et l'urbanisme opérationnel	13
c / La crise et l'urbanisme	14
B. La jurisprudence de l'urbanisme	17
C. La doctrine en droit de l'urbanisme	18
Plan de l'ouvrage	23

PREMIÈRE PARTIE

LES DONNÉES DU DROIT FRANÇAIS DE L'URBANISME

<i>Planification économique et urbanisme</i>	25
<i>Aménagement du territoire et urbanisme</i>	26
<i>Monde rural et urbanisme</i>	27

<i>Forêt et urbanisme</i>	28
<i>Politique de la ville et urbanisme</i>	29
<i>Construction et urbanisme</i>	29
CHAPITRE PREMIER. — Principes libéraux et urbanisme	33
Section 1 / L'ADAPTATION DES PRINCIPES LIBÉRAUX EN MATIÈRE IMMOBILIÈRE	33
I / <i>L'urbanisme et la propriété</i>	33
1 La conception absolutiste de la propriété	34
2 La mise en question de la propriété	35
A. L'appropriation publique des sols	35
B. La fonction sociale de la propriété	37
II / <i>L'urbanisme et les libertés d'entreprendre et de créer</i>	39
1 La liberté de bâtir dans la ville	39
2 L'encadrement de la création	40
Section 2 / LA POUSSÉE DE L'INTERVENTIONNISME IMMOBILIER	41
I / <i>L'expropriation au service de l'urbanisme</i>	41
II / <i>Les servitudes d'utilité publique affectant l'immeuble</i>	42
1 Le développement des servitudes d'utilité publique affectant l'immeuble	42
A. Les servitudes initiales d'urbanisme	42
B. Les servitudes nouvelles pour l'environnement	43
a / Les risques	45
b / Le patrimoine	46
c / Les grands espaces sensibles	48
Le littoral, 48 ; La montagne, 50 ; Voisinage des aérodromes, 51.	
2 La gratuité des servitudes d'urbanisme	52
A. La portée de la règle	53
B. Les réactions à la règle	54
La Cour de cassation et l'arrêt Proby	55
Le Conseil constitutionnel et l'amendement Tour Eiffel	55
La Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour	56

CHAPITRE 2. — Le système administratif de l'urbanisme	59
Section 1 / L'URBANISME DÉCENTRALISÉ	59
I / <i>La décentralisation de l'urbanisme au profit de la commune</i>	60
1 La volonté des élus locaux	60
A. La règle de constructibilité limitée	61
B. Les exceptions à la règle	61
2 Le maintien de compétences de l'État	63
II / <i>La critique de la décentralisation communale</i>	65
1 Une autre collectivité locale ?	66
2 Le regroupement communal	67
3 L'attente d'un pouvoir d'agglomération	69
Section 2 / LA RÈGLE D'URBANISME	70
I / <i>Les sources du droit de l'urbanisme</i>	70
1 Un droit national	71
A. L'environnement	71
B. Les communications	72
C. Les constructions et équipements transfrontaliers	72
2 Un droit d'essence réglementaire	72
A. La Constitution	73
B. La loi	73
C. Le pouvoir réglementaire	73
3 Un droit dispersé	75
A. Le concours des réglementations	75
a / Indépendance des réglementations	75
b / Contrôles préalables	76
c / Contrôles conjoints	78
B. L'autorité respective des réglementations	79
a / Les rapports de subordination	79
Rapport de conformité, 79 ; Rapport de compatibilité, 80 ;	
Rapport de prise en compte ou en considération, 81.	
b / Dispositions impératives et permissives	82
c / Effets de la règle dans le temps	83
d / La faculté de déroger	84

II / La nature de la règle d'urbanisme	85
1 Règle juridique ou norme technique ?	86
2 Une règle jurisprudentielle	87
III / L'élaboration de la règle d'urbanisme	88
1 La consultation	89
A. Les administrations	89
B. Les associations	90
C. Le public	91
2 La concertation	92
A. Le débat public	93
B. Vers l'impossible concertation ?	94

DEUXIÈME PARTIE

LE RÉGIME JURIDIQUE DE L'URBANISME FRANÇAIS

CHAPITRE 1. — La police de l'urbanisme	99
Section 1 / La réglementation de l'usage des sols urbains	99
I / Les réglementations décentralisées	100
La commission de conciliation	100
L'élaboration associée des documents d'urbanisme	101
Le contentieux de la planification	102
1 Le schéma directeur	103
A. Une œuvre intercommunale	104
B. Un acte aux effets limités	105
2 Le plan d'occupation des sols (POS)	107
A. La liberté communale de planifier	107
B. L'élaboration associée	108
a / Un premier plan rendu public	108
b / Un second plan approuvé	109
c / L'évolution du plan	110
C. Les effets du plan d'occupation des sols	111
a / Effets du plan dans l'espace : le zonage	112
b / Effets du plan dans le temps	114

II / Le rôle coordonnateur de l'État dans la réglementation d'urbanisme	116
1 L'encadrement d'État	116
A. L'encadrement normatif	116
B. L'encadrement de cohérence	118
2. Le contrôle de légalité de la planification décentralisée	119
A. Le contrôle de légalité habituel	119
B. Le contrôle de légalité propre à l'urbanisme	119
Section 2 / LES CONTRÔLES DE L'USAGE DES SOLS URBAINS	121
I / Les autorisations préalables d'user du sol urbain	121
1 Le permis de démolir	122
2 Les autorisations d'installations et travaux divers	122
3 Les loisirs	123
A. Le stationnement des caravanes	123
B. Le camping	123
C. Les habitations légères de loisir	124
D. La montagne	124
4 L'aménagement du territoire	124
5 L'autorisation de lotir	125
6 Le permis de construire	125
II / Le droit du permis de construire	125
1 Champ d'application du permis de construire	126
A. Travaux soumis à autorisation	126
a / L'acte de construction immobilière	126
b / Travaux sur des constructions existantes	127
B. Travaux assujettis à déclaration	127
C. Travaux libres	129
2. Le régime juridique du permis de construire	130
Le « guichet unique »	130
Les compétences en matière d'autorisations d'urbanisme	131
Le certificat d'urbanisme	132
A. La procédure du permis de construire	134
a / La demande	134
b / L'instruction	134
c / La décision	136
B. Les effets du permis de construire	138
a / Le contrôle préalable des règles d'urbanisme	138
b / La reconnaissance d'un droit à construire	139
Le bénéficiaire, 140 ; L'administration, 140.	

Section 3 / LES SANCTIONS DE LA POLICE DES SOLS URBAINS	143
I / Les sanctions administratives	144
1 Le certificat de conformité	144
2 Le retrait du permis irrégulier	145
3 Le statut de l'immeuble irrégulier	145
II / Les sanctions civiles	146
III / Les sanctions pénales	149
1 Du caractère nouveau de l'infraction d'urbanisme	150
2 De la présomption de légalité des permis de construire	152
3. De l'orientation actuelle du droit pénal	152
CHAPITRE II. — Le service public de l'aménagement urbain	157
Section 1 / LES OPÉRATIONS PUBLIQUES D'URBANISME	158
I / La maîtrise foncière	159
1 Les politiques foncières de précaution	159
A. Les réserves foncières	160
B. Les droits de préemption du Code de l'urbanisme	161
a / Diversité des droits de préemption	161
Le droit de préemption dans les ZAD, 162 ; Le droit de préemption du département dans les espaces naturels sensibles, 163 ; Le droit de préemption urbain, 163.	
b / La recherche d'un régime unitaire des droits de préemption du Code de l'urbanisme	164
2 Les acquisitions foncières d'urgence	165
A. L'achat amiable	165
B. L'expropriation	165
II / Le financement de l'urbanisme opérationnel	166
1 Les choix	166
A. La récupération des plus-values	166
B. Les participations	167
C. La fiscalité de l'urbanisme	167
2 Le système actuel	168
A. La contribution de principe : la taxe locale d'équipement	168
B. Les contributions alternatives	169
a / Dans les ZAC	169
b / Dans les secteurs d'aménagement	169

C. Les contributions cumulables	170
a / Avec la TLE	171
b / Avec la TLE et la participation dans les secteurs d'aménagement	172
c / Dans les ZAC	172
III / Le régime juridique des opérations d'urbanisme	173
1 Les actions et opérations d'aménagement	174
2 Les opérations spéciales d'urbanisme	175
A. Les villes nouvelles	175
B. Les opérations sur le tissu urbain ancien	176
C. Les unités touristiques nouvelles en montagne	178
3 Les zones d'aménagement concerté (ZAC)	178
A. La procédure de ZAC	179
B. Les effets de la ZAC	180
Section 2 / LA PARTICIPATION DES PERSONNES PRIVÉES A L'AMÉNAGEMENT URBAIN	182
I / Les lotissements	182
1 La notion de lotissement	183
A. Éléments constitutifs du lotissement	183
B. Les divisions échappant au régime des lotissements	184
2 Les effets du lotissement	185
A. L'administration	186
B. Le lotisseur	188
C. Les lotis	188
D. Les tiers	189
II / Les associations foncières urbaines	190
1 Le statut d'association syndicale	190
A. Les associations foncières libres	190
B. Les associations foncières autorisées	191
2 Les missions d'urbanisme	191
A. Le remembrement de parcelles	191
B. L'entretien et la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif dans les ensembles immobiliers	192

C. La construction, l'entretien et la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif	193
D. La conservation, la restauration et la mise en valeur des secteurs sauvegardés ainsi que la restauration immobilière	193
<i>III / Les « ZAC privées »</i>	193
1 L'analyse classique	194
2 L'analyse substantielle	194
Index alphabétique	197