

DÉMOLITION ET VIOLATION DES RÈGLES D'URBANISME : OÙ EN EST-ON ? L'EXEMPLE RÉCENT DES PARCS ÉOLIENS

Propos autour de la décision du 25 avril 2024, n° 24-10.256.

La procédure d'action en démolition de l'article L. 480-13 du Code de l'Urbanisme est souvent redoutée par les constructeurs.

La règle d'urbanisme peut être envisagée comme une contrainte par le constructeur, car elle pose des limites au droit de construire attaché au droit de propriété.

Dans le même temps, elle crée un véritable droit pour ceux qui contestent l'autorisation délivrée.

Ainsi, l'article L. 480-13 du Code de l'Urbanisme précise que lorsqu'une construction a été édifée conformément à un permis de construire, le propriétaire peut être condamné à la démolition, par un tribunal de l'ordre judiciaire, du fait de la méconnaissance des règles d'urbanisme ou des servitudes d'utilité publique, à condition d'une part que préalablement, le permis a été annulé pour excès de pouvoir ou que son illégalité ait été constatée par le juge administratif, et d'autre part, que la construction se situe dans certaines zones listées par l'article L.480-13.

Toutefois, le texte précise que même pour les constructions qui ne seraient pas situées dans ces zones, le représentant de l'Etat dans le Département a toujours la faculté d'engager l'action en démolition.

Le Conseil Constitutionnel a jugé que ces restrictions zonées à l'action en démolition respectent les articles 1^{er}, 2 et 4 de la Charte de l'environnement ([Décision n° 2017-672 QPC du 10 novembre 2017](#)).

Mais la décision de la Cour de Cassation du 25 avril 2024 illustre parfaitement la difficulté d'application de la règle de l'article L.480-13 du Code de l'Urbanisme qui n'a que l'apparence de la simplicité.

Dans cette affaire, un préfet délivre un permis de construire pour édifier sept aérogénérateurs et un poste de distribution. Une déclaration d'ouverture de chantier et une attestation d'achèvement et de conformité sont régulièrement déposées.

Par la suite, le permis est annulé en raison de l'insuffisance de l'étude d'impact.

En dehors de la question prioritaire de constitutionnalité posée, qui n'a pas donné lieu à un examen par le Conseil Constitutionnel, les juges de droit en profitent pour affiner les conditions préalables au prononcé d'une démolition.

Certes, toute méconnaissance des règles d'urbanisme ou des servitudes d'utilité publique peut servir de fondement à une démolition.

Celle-ci peut être imposée par le biais du juge répressif, par application de l'article L.480-5 du Code de l'Urbanisme : le juge pénal a la faculté d'ordonner la mise en conformité des lieux ou celle des ouvrages avec les règlements, la démolition des ouvrages ou encore la réaffectation du sol.

Également, une action civile propre aux communes et aux EPCI compétents est instituée par l'article L.480-14 du Code de l'urbanisme, et ouvre à ces derniers une action en démolition prescrite par dix ans à compter de l'achèvement des travaux.

Quant aux tiers intéressés, c'est à eux que s'adresse l'article L.480-13 du Code de l'Urbanisme.

Cependant, la condamnation à démolir susceptible d'être prononcée par le juge judiciaire sur le fondement de l'article L. 480-13, n'est pas subordonnée à la seule condition que le permis de construire délivré ait été annulé.

L'article L.480-13 du Code de l'Urbanisme suppose du demandeur à l'action qu'il démontre avoir subi un préjudice personnel en lien de causalité directe avec la violation de la règle d'urbanisme méconnue.

Cette affirmation de la Cour dans l'arrêt du 25 avril 2024 vient conforter une décision rendue en 2023 (Cassation civile 11 janvier 2023, n°21-19.778).

La Haute juridiction avait en effet apporté en 2023 une série de précisions d'importance sur les modalités de mise en œuvre de l'action en démolition des tiers :

Le demandeur à l'action doit démontrer qu'il subit un préjudice personnel directement causé par la méconnaissance des règles d'urbanismes ou des servitudes d'utilité publique.

Par ailleurs, elle avait estimé que les juges du fond doivent ordonner la démolition dès lors que les deux critères suivants sont établis : le permis a été annulé sur le fondement de la méconnaissance des règles d'urbanismes ou des servitudes d'utilité publique applicables à la zone dans laquelle se trouvent les constructions ; et les constructions sont bien situées dans l'une des zones listées par le texte. En d'autres termes, il n'y a pas lieu d'établir une seconde fois la violation d'un régime particulier de protection propre à cette zone.

Dans l'arrêt du 25 avril 2024, les juges de droit font un pas vers une appréciation plus factuelle des normes applicables.

Ils estiment ainsi qu'il relève de l'office du juge judiciaire de vérifier si, à la date à laquelle il statue, la règle d'urbanisme dont la méconnaissance a justifié l'annulation du permis de construire est toujours opposable au pétitionnaire.

Si le pétitionnaire a régularisé la situation au regard des règles désormais applicables, le juge judiciaire doit statuer au regard de ces nouvelles règles d'urbanisme.

L'élaboration de différents régimes de régularisation des constructions se poursuit. Il peut en effet paraître excessif de solliciter la démolition d'une construction régularisée à l'heure où le juge statue.

Cette décision se fait ici l'écho de la règle posée à l'article L.600-5-1 du Code de l'Urbanisme selon laquelle le juge doit sursoir à statuer sur une demande en annulation d'une autorisation d'urbanisme, si la situation est régularisable.