



JEAN-BAPTISTE OLLIER,
avocat,
Itinéraires droit public

Mention obligatoire

Le certificat d'urbanisme doit systématiquement mentionner si un sursis à statuer serait, ou non, opposable au projet.

Omission

L'omission de l'opposabilité d'un sursis à statuer ou une mention erronée de celle-ci peut être un motif d'illégalité du certificat d'urbanisme.

Permis de construire
Une mention erronée du certificat d'urbanisme n'empêche cependant pas de sursoir à statuer sur

une demande ultérieure de permis de construire.

Urbanisme

Sursis à statuer : que faut-il mentionner dans le certificat d'urbanisme ?

Le sursis à statuer permet de différer la prise de décision sur une demande d'autorisation d'urbanisme. Il s'agit, dans son principe codifié aux articles L.111-7 et suivants du code de l'urbanisme, d'une application par anticipation d'un contexte de fait et de droit futur, qui s'opposerait à ce que l'autorisation d'urbanisme soit immédiatement accordée.

Le plus courant est le sursis à statuer sur les demandes d'urbanisme de nature à compromettre ou rendre plus onéreuse l'exécution d'un futur plan local d'urbanisme (PLU) en cours d'élaboration ou de révision (1). L'idée est que, lorsqu'un projet de futur PLU est suffisamment engagé, il soit possible de sursoir à statuer, pour une période maximale de deux ans, sur tout projet de construction ou d'aménagement qui en remettrait en cause la bonne réalisation.

MENTION OBLIGATOIRE DE LA POSSIBILITÉ D'UN SURSIS À STATUER

Le certificat d'urbanisme n'étant pas une autorisation d'urbanisme, il n'est pas question de sursoir à statuer sur la demande elle-même (2). En revanche, l'article L.410-1 du code de l'urbanisme impose de mentionner expressément si un «sursis à statuer serait opposable à une déclaration préalable ou à une demande de permis» (3). En clair, le certificat d'urbanisme doit informer le demandeur si un sursis à statuer serait opposable, ou non, dans l'hypothèse où il déposerait une demande d'autorisation d'urbanisme.

L'information est d'importance, puisqu'il faut rappeler ici l'un des principaux effets juridiques d'un certificat d'urbanisme: il «cristallise» pendant dix-huit mois les dispositions d'urbanisme opposables. De sorte, toute demande de permis de



À NOTER
Selon la jurisprudence, un sursis à statuer nécessite que les intentions des auteurs du futur PLU aient atteint un degré de précision suffisant.

construire déposée dans ce délai sera instruite au regard des règles applicables à la date du certificat d'urbanisme.

AVANCEMENT DU PLU À LA DATE DU SURSIS À STATUER

La règle est qu'il appartient à l'autorité instructrice de la demande de certificat d'urbanisme d'examiner si, à la date du certificat à intervenir, les conditions d'un sursis à statuer sont réunies. Ainsi, c'est à la date du certificat d'urbanisme qu'il convient de se placer pour déterminer si le projet en cause est de nature à compromettre le futur PLU. Et c'est donc à cette même date que doit être pris en compte l'état d'avancement. Pour qu'un sursis à statuer puisse être opposé, la jurisprudence retient que les intentions des auteurs du futur PLU doivent avoir atteint un degré de précision suffisant (4).

Fort logiquement, les possibilités d'opposer un sursis à statuer croissent avec l'avancement du projet de PLU. En règle générale, cet avancement ne fait pas de difficulté lorsque le projet est formellement arrêté, ou que certains de ses documents ont été rendus publics. Dans un tel cas de figure, la future règle d'urbanisme est déjà formalisée, dans sa substance et son champ d'application géographique, ce qui permet d'apprécier sa «contrariété» avec le projet envisagé. Mais les intentions de l'auteur du PLU peuvent également ressortir d'éléments plus en amont de la procédure, tels que les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (5). Dans certains cas particuliers, la teneur du futur PLU, justifiant un sursis à statuer, peut également être justifiée par des travaux ou études préparatoires (6). En revanche, la seule définition des objectifs poursuivis, au stade du lancement de la procédure, reste en principe insuffisant pour justifier un sursis à statuer.

DIFFICULTÉ D'APPRÉCIATION DU PROJET

Dans le cadre de l'instruction du certificat d'urbanisme, l'autorité compétente doit déterminer, au regard de l'avancement du futur PLU, si un sursis à statuer «serait» opposable à une déclaration ou demande d'autorisation d'urbanisme. En clair, l'autorité compétente doit déterminer si le

RÉFÉRENCES

Code de l'urbanisme, art. L.111-7 et s., L.123-6, L.410-1 et A410-4.

projet concerné par le certificat d'urbanisme serait de nature à compromettre ou rendre plus onéreuse l'exécution du futur PLU en cours d'élaboration. Et il y a là une règle impérative: le fait de ne pas mentionner la possibilité d'un sursis ou d'apporter une mention erronée sur l'opposabilité d'un sursis serait une cause d'illégalité du certificat d'urbanisme. Cela vaut tant pour les certificats d'urbanisme informatifs (dits de type «a») (7), que pour les certificats d'urbanisme opérationnels (dits de type «b») (8).

Mais l'appréciation relève ici pour une grande part de l'anticipation: en effet, au stade de la demande de certificat d'urbanisme «opérationnel», l'opération envisagée n'est exposée que dans ses grandes lignes, puisque le demandeur n'est tenu que de donner une description succincte de son projet, avec la destination et la localisation approximative des constructions. Plus encore, dans une demande de certificat d'urbanisme «informatif», il n'y a strictement aucune opération envisagée: mais l'autorité compétente reste tenue, «à l'aveugle», de mentionner si un sursis à statuer serait opposable... L'exercice est délicat!

UNE SOLUTION PRAGMATIQUE

Concrètement, dans l'instruction des demandes de certificat d'urbanisme, il sera inévitable de procéder à un examen au cas par cas, et en fonction du type de certificat d'urbanisme demandé. En présence d'une demande de certificat d'urbanisme «informatif», sans aucun projet ou opération identifiés, l'appréciation se portera sur l'avancement du PLU.

Et, à partir du moment où le projet de PLU aura atteint un degré suffisant de formalisation, dans les orientations et futures règles envisagées pour la parcelle visée par la demande de certificat, il sera le plus souvent fait mention de la possibilité d'un sursis à statuer; quitte à ce que celui-ci ne soit finalement pas opposé au stade du permis de construire. En présence d'une

demande de certificat d'urbanisme «opérationnel», l'appréciation sera plus fine, puisque seront précisées la destination de la construction, et ses principales caractéristiques. Dans la pratique, la tendance est celle d'une mention quasi systématique, dans les certificats d'urbanisme, de l'opposabilité d'un sursis à statuer.

EFFET JURIDIQUE

Surtout, il faut rappeler que par l'effet du certificat d'urbanisme, les conditions d'appréciation du sursis à statuer seront «cristallisées» à la date de l'édition du certificat. Et si une demande de permis de construire est déposée dans la période de dix-huit mois de validité du certificat d'urbanisme, l'opposabilité d'un sursis à statuer s'appréciera au regard des circonstances de fait et de droit telles que «cristallisées», c'est-à-dire telles qu'existant à la date du certificat d'urbanisme.

En clair, pour opposer un sursis à statuer au permis de construire qui sera ultérieurement déposé, l'avancement du futur PLU devra être apprécié à la date du certificat d'urbanisme, c'est-à-dire à la date à laquelle cet avancement du PLU aura été «cristallisé». Et il ne sera pas possible, au stade du permis de construire, de justifier du sursis à statuer en utilisant des éléments postérieurs à la date du certificat d'urbanisme, et cela quand bien même la formalisation du PLU aurait grandement avancé entre-temps. Cette «cristallisation» est un effet juridique automatique du certificat d'urbanisme, inhérent à tous les certificats d'urbanisme (opérationnel ou informatif, explicite ou même tacite).

INCIDENCE SUR L'INSTRUCTION DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Le titulaire d'un certificat d'urbanisme a un droit garanti à ce que sa demande de permis de construire, déposée pendant la période de «cristallisation» de dix-huit mois induite par le certificat d'urbanisme, soit instruite au regard des règles d'urbanisme applicables à la date du certificat, y compris pour l'opposabilité d'un sursis à statuer. A cet égard, le Conseil d'Etat considère que, dans tous les cas, le titulaire d'un certificat d'urbanisme a un droit garanti «à voir toute demande d'autorisation ou de déclaration préalable déposée dans le

délaï indiqué examinée au regard des règles d'urbanisme applicables à la date de la délivrance du certificat; que, parmi ces règles, figure la possibilité, lorsqu'est remplie, à la date de délivrance du certificat, l'une des conditions énumérées à l'article L.111-7 du code de l'urbanisme, d'opposer un sursis à statuer à une déclaration préalable ou à une demande de permis» (9).

En conséquence, une omission ou une mention erronée du certificat d'urbanisme (si elle peut être une cause d'illégalité du certificat d'urbanisme) ne liera pas l'administration dans le cadre de l'instruction d'une demande ultérieure de permis de construire. Dans tous les cas, l'administration devra apprécier (à la date du certificat) si les conditions d'un sursis à statuer sont réunies et peuvent être opposées à la demande. Ce qui s'explique notamment par le fait que le projet, au stade du permis de construire, est totalement explicité, alors qu'il n'est qu'ébauché dans la demande de certificat.

En conclusion, une mention erronée dans le certificat d'urbanisme n'empêchera pas l'administration de sursoir à statuer, le moment venu, sur une demande de permis de construire ultérieure, si les conditions en sont réunies. Cependant, le risque juridique serait celui d'une mise en cause de la responsabilité (financière) de l'auteur d'un certificat d'urbanisme qui aurait, de manière irrégulière, omis de mentionner l'opposabilité d'un sursis à statuer, voire indiqué une mention erronée. Et cela, particulièrement lorsque le certificat d'urbanisme n'aurait pas mentionné un tel sursis, qui lui serait finalement opposé à sa demande de permis de construire.●

(1) Art. L.123-6 du code de l'urbanisme.
 (2) CE, 28 janvier 1981, req. n°17245.
 (3) L'article A.410-4 e) du code de l'urbanisme prévoit que le certificat d'urbanisme précise «si un sursis à statuer serait opposable à une déclaration préalable ou à une demande de permis».
 (4) CE, 22 avril 1992, req. n°88418.
 (5) CE, 1^{er} décembre 2006, req. n°296543 - CAA de Nancy, 4 novembre 2010, req. n°09NC01650.
 (6) CAA de Lyon, 29 novembre 2011, req. n°10LY01493.
 (7) CE, 3 avril 2014, req. n°362735.
 (8) CAA de Bordeaux, 2 décembre 2014, req. n°13BX02445.
 (9) CE, 3 avril 2014, req. n°362735.