



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Lutte contre les constructions illégales en Corse

Question écrite n° 18993

Texte de la question

M. Paul-André Colombani interroge Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales sur le cadre normatif permettant de réguler les constructions illégales en Corse et plus particulièrement les conditions de délivrance de permis de construire tacite. Le code de l'urbanisme en son article L. 424-2 énonce qu'un permis de construire tacite est accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à la suite du délai d'instruction. Toutefois, l'article R. 424-2 de ce même code pose plusieurs exceptions à ce principe. Il résulte donc de ces dispositions que le silence de l'administration vaut permis de construire tacite pour tous les autres cas que ceux énoncés à l'article R. 424-2, à savoir, entre autres, dans les cas problématiques suivants : lorsque le projet est situé dans un secteur exposé à un grave risque naturel ou technologique ; lorsque le projet viole les dispositions de la loi littoral ou de la loi montagne ; lorsque le projet est situé dans un espace boisé classé ou encore lorsque le projet se situe sur le domaine public. L'objectif du législateur avec ce régime est de pallier le manque de moyens et de temps des services instructeurs, en évitant ainsi au constructeur d'être pénalisé pour non étude de son dossier par l'administration. Cependant, il ne peut être ignoré que de nombreuses dérives sont constatées : par manque de temps et moyens les maires peuvent se retrouver dans l'impossibilité de rendre une décision dans le délai imparti et ainsi autoriser tacitement des constructions dans des secteurs très sensibles comme les espaces remarquables du littoral, les sites inscrits ou d'autres secteurs sensibles et protégés, ce malgré les exceptions posées par l'article R. 424-2 du code de l'urbanisme. La liste posée par cet article R. 424-2 est donc manifestement insuffisante. De plus, des permis de construire tacites peuvent être délivrés dans les cas de constructions sans autorisation préalable durant le déroulement d'une enquête préliminaire ou au cours d'un procès pénal. À ce titre, peuvent être donnés plusieurs cas de jurisprudence en Corse, et plus précisément l'affaire de Rogliano où, à la suite de l'obtention d'un permis tacite durant l'enquête préliminaire pour construction sans permis, l'action en démolition de l'étage supplémentaire d'un immeuble de 927 m² situé dans la bande des 100 mètres du rivage sera rejetée par le tribunal correctionnel de Bastia. Ces cas de figure sont également fréquents en France continentale. En conséquence, il l'interroge sur l'opportunité d'étendre, par la voie du pouvoir réglementaire dévolu au Premier ministre, les exclusions mentionnées à l'article R. 424-2. Il souhaiterait notamment que le e) de cet article soit appliqué, afin d'étendre les cas de saisine de l'Assemblée de Corse sur certains projets, une telle saisine permettant d'empêcher que ces projets soient ensuite tacitement accordés. Une telle mesure permettrait de limiter les constructions sur permis tacite pour les espaces remarquables, classés ainsi que le domaine du littoral. Une autre piste de réflexion consisterait à rendre obligatoire les enquêtes publiques pour constructions dans les secteurs sensibles de manière à limiter le champ d'action des délivrances d'un permis tacite.

Texte de la réponse

Le législateur a érigé le principe du « silence vaut accord » en règle générale (article 1er de la loi no 2013-1005 du 12 novembre 2013). Cette règle figure aujourd'hui à l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), aux termes duquel « Le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation ». Mais, avant même cette généralisation, l'article L. 424-2 du code de

L'urbanisme avait posé le principe d'une autorisation d'urbanisme tacite en cas de silence de l'autorité compétente à l'expiration du délai d'instruction. Cette règle, issue de la réforme des autorisations d'urbanisme entrée en vigueur le 1er octobre 2007, a permis de mettre un terme aux errements et à la complexité constatés par le passé qui préjudiciaient aux constructeurs (l'intervention d'une autorisation tacite n'était possible qu'en cas de notification du délai d'instruction ou, à défaut, qu'à la suite d'une requête en instruction). L'article R. 424-2 prévoit une dizaine d'exceptions à ce principe de permis tacite, lorsque la délivrance de l'autorisation est subordonnée à un accord prévu par une législation connexe ou doit être précédée de certaines consultations obligatoires. Il n'est pas envisagé à ce jour de compléter la liste de ces exceptions. En effet, si le Gouvernement comprend parfaitement les difficultés exposées en matière de constructions illicites, cette première proposition n'apparaît pas de nature à constituer une réponse satisfaisante et sécurisée au plan juridique. Le premier écueil est certainement celui du manque de proportionnalité de la mesure à l'objectif recherché. Ainsi il ne serait pas envisageable que les nouvelles hypothèses de rejet implicite s'appliquent indifféremment sur l'ensemble du territoire national, préjugent systématiquement de la non-conformité d'un projet à la loi littoral ou à la loi montagne et, par conséquent, en fasse un motif d'exclusion du permis tacite ou bien excluent du bénéfice du dispositif de permis tacite au seul motif que le projet se situerait dans un secteur présentant une sensibilité particulière (risques, espaces boisés, etc.) : en effet, cela pourrait conduire, dans certaines parties du territoire, à évincer totalement le principe du silence vaut accord en matière d'urbanisme, au risque de ralentir les projets et, par suite, la satisfaction des besoins du pétitionnaire et l'activité économique. En deuxième lieu, l'extension de la consultation de l'Assemblée de Corse afin d'augmenter les hypothèses de rejets implicites (cf. e) de l'article R. 424-2) serait de nature à alourdir considérablement la procédure d'instruction ainsi que la charge pour les services de l'Assemblée. En dernier lieu, le champ d'application de l'enquête publique ne peut pas être défini dans le seul objectif d'exclure l'intervention d'un permis tacite. Seules les caractéristiques propres du projet et ses incidences sur l'environnement peuvent justifier sa soumission à une telle procédure. Plus généralement, le Gouvernement ne souhaite pas, à travers les exceptions au principe d'autorisation tacite, encourager un retard d'instruction des demandes qui serait préjudiciable aussi bien aux porteurs de projets qu'aux collectivités locales. Les décisions de rejet qui n'auraient pas fait l'objet d'un examen complet seraient fragiles et par conséquent exposées à un risque important d'annulation devant le juge administratif. L'administration étant tenue par l'article L. 232-4 du CRPA d'indiquer à l'intéressé, sur sa demande, les motifs de la décision implicite de rejet, elle pourrait se retrouver dans l'impossibilité de donner suite à une telle demande, faute pour elle d'avoir examiné valablement le dossier. S'agissant du cas particulier de la délivrance d'un permis de construire durant une enquête préliminaire ou au cours du procès pénal, il doit être rappelé qu'une telle délivrance n'est pas illégale. Si la régularisation administrative de la construction exclut la possibilité pour le juge judiciaire d'en ordonner la démolition sur le fondement de l'article L. 480-7 du code de l'urbanisme, elle n'a aucun effet sur l'existence de l'infraction. L'auteur des faits pourra ainsi voir sa responsabilité pénale engagée et être condamné, notamment, à une peine d'amende. Si le permis en régularisation est illégal, il appartient aux tiers intéressés ou au préfet, dans le cadre du contrôle de légalité, d'en demander l'annulation au juge administratif. Enfin, les difficultés d'organisation de l'instruction que rencontrent les communes doivent trouver une solution relevant de l'organisation administrative, par exemple par la constitution de centres mutualisés à l'échelle intercommunale. Ainsi à ce jour, 21 590 communes (62% des communes), représentant près de 40 millions d'habitants, ont déjà opté pour ce type d'organisations, le plus souvent à l'échelle de l'EPCI. Outre les économies d'échelle et le développement des compétences des agents qu'elle induit, la mutualisation constitue un puissant levier pour le développement de la dématérialisation de l'instruction. Celle-ci, programmée par la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) pour le 1er janvier 2022, mais possible dès à présent, permettra de réduire les coûts, notamment ceux liés aux échanges et aux transmissions et le temps passé par les agents instructeurs. Pour accompagner cette transition, fédérer les différents acteurs et respecter l'échéance du 1er janvier 2022, le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a lancé officiellement le 25 avril, en partenariat avec l'association des maires de France et l'assemblée des communautés de France, le réseau collaboratif "Urbanisme & numérique". En outre, sur le plan opérationnel, le ministère a fait le choix de développer une solution qu'il mettra à la disposition de toutes les collectivités pour faciliter l'interopérabilité des différents outils utilisés par les acteurs concernés par l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme.

Données clés

Auteur : [M. Paul-André Colombani](#)

Circonscription : Corse-du-Sud (2^e circonscription) - Libertés et Territoires

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 18993

Rubrique : Urbanisme

Ministère interrogé : [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Ministère attributaire : [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Date(s) clé(e)s)

Date de signalement : Question signalée au Gouvernement le 17 juin 2019

Question publiée au JO le : [16 avril 2019](#), page 3383

Réponse publiée au JO le : [3 septembre 2019](#), page 7863