



HAL
open science

**Note sous Cour administrative d'appel de Bordeaux, 22
janvier 2009, numéro 08BX00033, Commune de
l'Étang-Salé**

Tristan Aoustin

► **To cite this version:**

Tristan Aoustin. Note sous Cour administrative d'appel de Bordeaux, 22 janvier 2009, numéro 08BX00033, Commune de l'Étang-Salé. *Revue juridique de l'Océan Indien*, 2010, 10, pp.261-263. hal-02610940

HAL Id: hal-02610940

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02610940>

Submitted on 18 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Certificat d'urbanisme pré-opérationnel, limitation dans le temps des droits conférés, pétitionnaire ayant qualité de professionnel de l'immobilier, imprudence

Cour administrative d'appel de Bordeaux, 22 janvier 2009, *Commune de l'Étang-Salé*, n°08BX00033

Tristan Aoustin, Doctorant, ATER à l'Université de La Réunion

Trouve son origine exclusive dans le comportement imprudent du professionnel de l'immobilier le préjudice résultant pour lui de l'inconstructibilité d'un terrain lorsque les droits qu'il tenait d'un certificat d'urbanisme, nonobstant le fait que ce dernier comporte des mentions erronées, n'ont pas été mis en œuvre durant son délai de validité.

La société Léonus Bernard sollicite en 1990 un certificat d'urbanisme préalablement à la division en trois parcelles de l'ensemble immobilier qu'elle possédait au lieu-dit Forêt départementale de l'Étang Salé. Le maire de la commune de l'Étang Salé délivra un certificat négatif précisant que l'un des lots concernés était situé en zone naturelle du plan d'occupation des sols (POS) où n'étaient autorisées que les constructions faisant partie d'une opération d'ensemble de plus de six logements par hectare et que la possibilité de construire était subordonnée à l'obtention préalable d'un permis de lotir. La société d'habitations à loyer modéré de La Réunion acquiert ledit lot et prend connaissance du certificat annexé à l'acte portant transfert de propriété. Un second certificat, lui aussi négatif, lui sera délivré en 1996, mais au motif cette fois-ci que l'unité foncière concernée était classée en zone naturelle à préserver du POS conformément à l'article L.146-6 du code de l'urbanisme issu de la loi littorale. La société estime la commune responsable du préjudice résultant pour elle de l'information erronée sur la possibilité de construire dans la zone concernée. Le Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, saisi de l'affaire, va considérer que la commune avait commis une faute en délivrant un certificat d'urbanisme comportant des mentions erronées et faire droit à la demande de l'intéressée. La commune interjeta donc appel.

La Cour relève en premier lieu l'«*imprudence*» du pétitionnaire consistant à s'être porté acquéreur d'un terrain situé en zone naturelle du POS et faisant l'objet d'un certificat d'urbanisme expressément négatif mentionnant des possibilités de construire subordonnées à l'obtention préalable d'une autorisation de lotir. Elle relève ensuite que la société «*n'a pas mis en œuvre le droit de construire dont elle soutient qu'elle bénéficiait dans le délai de validité de ce certificat et a attendu six ans avant de solliciter un nouveau certificat d'urbanisme*» et considère finalement, pour annuler le jugement contesté, qu'«*en laissant un tel délai s'écouler entre l'acquisition des parcelles et la demande d'un nouveau certificat d'urbanisme, la société (...) ne pouvait ignorer en sa qualité de professionnelle de l'immobilier qu'elle s'exposait à une modification des possibilités de construire sur lesdits terrains*» et que par suite «*le préjudice résultant de l'impossibilité de construire (...) ne résulte pas directement des fautes que la commune aurait commises en ne classant pas en zone naturelle à préserver le lot (...) dès 1989 lors de l'élaboration du plan d'occupation des sols, mais trouve son origine exclusive dans le comportement imprudent de la société d'habitation à loyer modéré de La Réunion*».

Cet arrêt peut a priori surprendre, bien qu'il ne fasse en définitive que tirer les conséquences du délai de validité du certificat d'urbanisme et d'une jurisprudence du Conseil d'État attachée à la reconnaissance du caractère «direct» du rapport entre le préjudice subi par un pétitionnaire et la faute commise par l'administration dans la délivrance du certificat d'urbanisme.

En principe, l'administration qui délivre un certificat comportant des erreurs risque de voir sa responsabilité engagée pour faute (c'est ce qu'aura en l'espèce retenu le Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion). Mais le Conseil d'État a posé une limite à ce principe, ici confirmée dans le cas précis où le pétitionnaire est un professionnel de l'immobilier imprudent à l'égard tant du contenu du certificat que de son délai de validité, en retenant que la responsabilité de l'administration n'est engagée que si le préjudice subi par le requérant a son origine directe dans les mentions du certificat d'urbanisme en cause (CE, 18 févr. 1983, n°34412 et n°34413, *Lubrez*; CE, 3 mai 2002, *Commune de Pessines*, n°224282; *BJDU*, 4/2002, p.301, concl. I. de Soloa).

Le certificat d'urbanisme, qui ne constitue pas en lui même une autorisation d'urbanisme, offre à son titulaire des garanties quant à la pérennité du droit applicable sur le terrain d'assiette de son projet de construction. Cette garantie n'est toutefois pas illimitée puisque la demande de décision d'urbanisme doit intervenir dans un délai relativement restreint; un an majorable à l'époque des faits présentés par l'espèce et dix-huit mois depuis l'ordonnance 2005-1527 du 8 décembre 2005 (C. Urb. Art L.410-1 al.4), délai prorogeable par périodes de un an (C. Urb. Art R. 410-18) tant que les prescriptions d'urbanisme, servitudes administratives et régimes des taxes et participations n'évoluent pas (C. Urb. Art R. 410-17). Le certificat d'urbanisme positif garantit la constructibilité du sol, mais ne préjuge pas des règles de construction qui seront appliquées au moment de la décision d'urbanisme.

Quels qu'eurent donc été les droits garantis par le certificat d'urbanisme dont elle était titulaire, ce qui n'est pas discuté par le juge en l'espèce et prêtait largement à caution, la société d'habitations à loyer modéré de La Réunion n'a pas cherché à les mettre à profit durant leur période de validité et s'en est ainsi remise de manière «imprudente» à l'évolution des prescriptions d'urbanisme, a finalement tacitement accepté, en sa qualité de professionnelle de l'immobilier (supposée avertie), que soient remis en cause les droits dont elle entend à rebours se prévaloir. Ces circonstances suffisent, selon le juge, à imprimer un caractère indirect au rapport entre le préjudice subi et les prétendues fautes de l'administration. Le lien de causalité entre une éventuelle faute de l'administration et le préjudice se serait en quelque sorte dilué dans le temps à raison de l'imprudence générale du pétitionnaire.

La jurisprudence dont il est ici fait application peut donc mener à des résultats surprenants. On relèvera, pour s'en convaincre, l'usage qui a pu en être fait au sujet d'un certificat d'urbanisme erroné ayant dissuadé un pétitionnaire d'acheter les terrains en cause (CE, 18 déc. 1985, n°53968, *Macé*).

Il est possible de constater que bon nombre des arrêts rendus en ce sens concernent des professionnels de l'immobilier et de supposer qu'il s'agisse là de l'un des ressorts décisifs de cette jurisprudence. Il s'agit en tout état de cause d'un message fort adressé aux professionnels de l'immobilier peu vigilants et l'on peut probablement y voir œuvre jurisprudentielle empreinte d'une certaine dimension politique; l'analyse de la jurisprudence permettant en outre de s'assurer d'une retenue ou prudence générale du juge quant à la reconnaissance du lien de causalité indirect.

Il n'est enfin probablement pas sans intérêt de relever que la Cour administrative d'appel de Bordeaux avait, quelques années avant l'arrêt ici commenté, vu l'une de ces décisions censurées par l'un des rares arrêts du Conseil d'État consacrant la causalité indirecte (arrêt *Commune de Pessines* précité).

¹ Cet arrêt a été commenté par M. SOUSSE, « Déclassement et saisine de la commission départementale des sites et paysages ; Note sous Cour administrative d'appel de Bordeaux, 6 janvier 2009, Cne Étang-Salé, arrêt numéro 07BX00389 » *Environnement*, n°4 avril 2009, p. 31-32. Il ne concerne pas le Golf comme les deux autres arrêts, mais le déclassement comme espace boisé classé de deux anciennes carrières de scories dont la commune envisage la reprise d'exploitation.

² La propriété de la forêt est partiellement étatique, sous le régime domanial classique (domaine privé très protégé), partiellement départementale avec un usufruit étatique qualifiée par l'ONF de « départementalo-domaniale ».