



## L'actualité des 15 derniers jours réservée aux abonnés de Moniteur Juris

03/03/2022



TEXTE OFFICIEL

### Publication de la loi « 3DS »

La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 dite loi « 3DS » publiée ce jour au *JO* contient quelques dispositions concernant spécifiquement le droit de la commande publique.

Cette loi modifie l'article L. 2411-1 du CCP en ces termes (modifications en gras) :

#### CCP, art. L. 2411-1

Les maîtres d'ouvrage sont les responsables principaux de l'ouvrage. Ils ne peuvent déléguer cette fonction d'intérêt général, définie au titre II, sous réserve, **des dispositions du présent livre relatives au mandat et au transfert de maîtrise d'ouvrage, des dispositions du livre II relatives aux marchés de partenariat, de l'article L. 121-5 du code de la voirie routière et des articles L. 115-2 et L. 115-3 du même code.**

Cette loi modifie en outre notamment deux articles du CGCT en ces termes (modifications en gras) :

#### CGCT, art. L. 1111-6

**I. - Les représentants d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales désignés pour participer aux organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public ou d'une personne morale de droit privé en application de la loi ne sont pas considérés, du seul fait de cette désignation, comme ayant un intérêt, au sens de l'article L. 2131-11 du présent code, de l'article 432-12 du code pénal ou du I de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur une affaire intéressant la personne morale concernée ou lorsque l'organe décisionnel de la personne morale concernée se prononce sur une affaire intéressant la collectivité territoriale ou le groupement représenté.**

**II. - Toutefois, à l'exception des délibérations portant sur une dépense obligatoire au sens de l'article L. 1612-15 du présent code et sur le vote du budget, les représentants mentionnés au I du présent article ne participent pas aux décisions de la collectivité territoriale ou du groupement attribuant à la personne morale concernée un contrat de la commande publique, une garantie d'emprunt ou une aide revêtant l'une des formes prévues au deuxième alinéa du I de l'article L. 1511-2 et au deuxième alinéa de l'article L. 1511-3, ni aux commissions d'appel d'offres ou à la commission prévue à l'article L. 1411-5 lorsque la personne morale concernée est candidate, ni aux délibérations portant sur leur désignation ou leur rémunération au sein de la personne morale concernée.**

CGCT, art. L. 1524-5, 11<sup>e</sup> alinéa

**Nonobstant l'article L. 1111-6 du présent code [CGCT], les élus locaux agissant en tant que mandataires des collectivités territoriales ou de leurs groupements au sein du conseil d'administration ou de surveillance des sociétés d'économie mixte locales et exerçant les fonctions de membre ou de président du conseil d'administration, de président-directeur général ou de membre ou de président du conseil de surveillance, ne sont pas considérés de ce seul fait comme étant intéressés à l'affaire, au sens de l'article L. 2131-11, du présent code, de l'article 432-12 du code pénal ou du I de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur ses relations avec la société d'économie mixte locale. Cette seule qualité emporte les mêmes conséquences lorsque l'élu local participe aux délibérations du conseil d'administration ou de surveillance de la société portant sur ses relations avec la collectivité ou le groupement qu'il représente. Elle n'entraîne pas davantage l'application des articles L. 225-40 et L. 225-88 du code de commerce.**

CGCT, art. L. 1524-5, 12<sup>e</sup> alinéa

**Toutefois, lorsque la société d'économie mixte locale est candidate à l'attribution d'un contrat de la commande publique, ils ne peuvent participer aux commissions d'appel d'offres, ni aux commissions mentionnées à l'article L. 1411-5, ni à la délibération attribuant le contrat. De la même façon, ils ne peuvent participer aux délibérations accordant à cette société une aide régie par le titre Ier du présent livre ou une garantie d'emprunt prévue aux articles L. 2252-1, L. 3231-4 ou L. 4253-1, ni aux délibérations mentionnées aux premier, troisième et dixième alinéas du présent article.**

**Loi n° 2022-217 du 21 février 2022**



#### JURISPRUDENCE

### **Recours contre une décision déclarant recevable l'offre d'un soumissionnaire évincé : sous quel délai ?**

La compagnie des chemins de fers roumains (CFR) a publié un appel d'offres dans le cadre d'une procédure de passation de marché sectoriel relative à un marché public de travaux portant sur la réhabilitation d'une ligne ferroviaire. Le 13 mars 2018, l'offre présentée par Alstom Transport a été déclarée recevable, mais le 5 juillet 2018 elle a été exclue par la CFR en raison de considérations liées à la capacité de réalisation de l'objet du marché.

Le tribunal de grande instance de Bucarest a rejeté le recours d'Alstom contre la décision de la CFR excluant son offre et désignant comme adjudicataire du marché le consortium BraSig. Le 12 février 2019, à la suite de la réévaluation ordonnée par la cour d'appel de Bucarest, l'offre d'Alstom a été déclarée recevable et, par un courrier du 19 juin 2019, Alstom a été désignée comme étant adjudicataire du marché en cause.

Le 5 juillet 2019, Alstom a introduit un nouveau recours tendant, notamment, à l'annulation de la décision de la CFR déclarant l'offre de BraSig comme étant recevable et conforme, ainsi qu'à celle du rapport de la procédure de passation de marché et de tous les actes relatifs aux modalités d'évaluation de cette offre. Le tribunal de grande instance de Bucarest a rejeté ce recours comme étant tardif. Alstom a formé un recours devant la cour d'appel de Bucarest et cette dernière a saisi la CJUE d'une question préjudicielle concernant l'interprétation de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, troisième alinéa, et paragraphe 3, ainsi que l'article 2 quater de la directive 92/13/CEE du Conseil, du 25 février 1992.

En s'appuyant notamment sur [l'ordonnance du 14 février 2019, aff. C-54/18](#), la CJUE affirme que « *L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, quatrième alinéa, et paragraphe 3, ainsi que l'article 2 quater de la directive 92/13/CEE du Conseil, du 25 février 1992*

(...), telle que modifiée par la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, doivent être interprétés en ce sens que le délai dans lequel l'adjudicataire d'un marché peut introduire un recours contre une décision de l'entité adjudicatrice déclarant recevable, dans le cadre de la décision d'adjudication de ce marché, l'offre d'un soumissionnaire évincé peut être calculé en prenant comme point de référence la date de la réception de cette décision d'adjudication par cet adjudicataire, même si, à cette date, ce soumissionnaire n'avait pas ou n'avait pas encore introduit un recours contre celle-ci. En revanche, si, lors de la notification ou de la publication de ladite décision, un exposé synthétique des motifs pertinents de celle-ci, tels que les informations relatives aux modalités d'évaluation de ladite offre, n'a pas, conformément à cet article 2 quater, été porté à la connaissance dudit adjudicataire, ce délai doit être calculé en prenant comme point de référence la communication d'un tel exposé au même adjudicataire ».

**CJUE 24 février 2022, aff. C-532/20**



JURISPRUDENCE

### Attributions du juge du référé précontractuel

Une métropole a engagé une consultation selon la procédure d'appel d'offres ouvert en vue de la conclusion d'un marché de prestations de fauchage et de débroussaillage des dépendances des routes métropolitaines. Le marché a été attribué à la société A., l'offre de la société P. ayant été classée en deuxième position. Le juge des référés précontractuels, saisi par cette dernière société, a annulé la décision d'attribution du marché et enjoint à la métropole de reprendre dans un délai d'un mois la procédure au stade de l'examen des offres, sauf à ce qu'elle renonce à poursuivre celle-ci.

Le Conseil d'État rappelle qu'« *Il n'appartient pas au juge du référé précontractuel, qui doit seulement se prononcer sur le respect, par le pouvoir adjudicateur, des obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation d'un contrat, de se prononcer sur l'appréciation portée sur la valeur d'une offre ou les mérites respectifs des différentes offres. Il lui appartient, en revanche, lorsqu'il est saisi d'un moyen en ce sens, de vérifier que le pouvoir adjudicateur n'a pas dénaturé le contenu d'une offre en en méconnaissant ou en en altérant manifestement les termes et procédé ainsi à la sélection de l'attributaire du contrat en méconnaissance du principe fondamental d'égalité de traitement des candidats* » (cf. [CE 20 janvier 2016, req. n° 394133](#)).

Réglant l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, la Haute juridiction, après avoir rappelé les dispositions de [l'article L. 2152-7 du Code de la commande publique](#), estime que le sous-critère relatif à la pertinence de la prise en compte du chancre coloré, qui, contrairement à ce que soutient la société P., n'implique pas seulement d'évaluer la régularité de l'offre, présente un lien avec l'objet du marché. Par suite, le moyen tiré de ce que ce sous-critère ne permettait pas de sélectionner l'offre économiquement la plus avantageuse doit être écarté.

**CE 18 février 2022, req. n° 457578**



JURISPRUDENCE

### Décompte général et pièces complémentaires

La commune de Nîmes a confié au groupement solidaire constitué des SAS G... le lot n° 1 de travaux d'aménagement hydraulique. Les travaux ont été achevés le 4 février 2016 et réceptionnés avec réserve par acte du 15 mars 2016. Par courriers du 28 avril 2016, le groupement a adressé à la maîtrise d'œuvre et à la commune de Nîmes son projet de décompte final accompagné d'une demande de rémunération complémentaire. La commune de Nîmes a indiqué que la demande de notification de décompte général était rejetée du fait de l'absence de certaines

pièces. Par courrier du 16 novembre 2016, réceptionné le 21 novembre 2016, la commune de Nîmes a notifié au groupement le décompte général du marché, dont le montant total a été arrêté à 3 143 344,14 euros toutes taxes comprises. Le groupement a contesté ce décompte par une réclamation du 19 décembre 2016. La SAS G. ont demandé au TA de constater que le décompte général du marché constituant le lot n° 1 s'élève à la somme de 5 000 997,21 euros et de condamner en conséquence la commune de Nîmes à leur verser la somme de 1 820 791,20 euros, outre intérêts. La commune interjette appel du jugement rendu par le TA. Après avoir cité les stipulations de [l'article 13 du CCAG-Travaux \(2009\)](#), la CAA de Marseille souligne qu' « *Il résulte de ces stipulations que les délais prévus à l'article 13.4.2 permettant au titulaire de notifier à la personne publique un projet de décompte général signé ne courent qu'à la condition que le projet de décompte final transmis par le titulaire soit dûment accompagné, si ces éléments n'ont pas été précédemment fournis, des calculs des quantités prises en compte, effectués à partir des éléments contenus dans les constats contradictoires, du calcul, avec justifications à l'appui, des coefficients d'actualisation ou de révision des prix, des pièces justifiant les débours dont le remboursement est demandé et des copies des demandes de paiement des sous-traitants acceptées par le titulaire* ». En l'espèce, il est constant que la situation de travaux n° 14 et ses justificatifs ont dûment été transmis au maître d'œuvre, conformément aux stipulations de l'article 13.1.1 qui ne prévoient la transmission des demandes de paiement mensuelles qu'à ce dernier, par courrier réceptionné par l'intéressé le 14 mars 2016. Dès lors, pour l'application des stipulations de l'article 13.3.1 relatives aux éléments et pièces devant accompagner le projet de décompte final, lesdits documents doivent être regardés comme ayant été « précédemment fournis », alors même que le maître d'œuvre se serait mis d'accord avec le groupement titulaire pour retarder le traitement de cette situation de travaux. Il ne saurait dès lors être fait grief à la SAS G. de ne pas les avoir joints à nouveau au projet de décompte final. Comme l'ont relevé les premiers juges, la circonstance que les sociétés C... aient été agréées pour des paiements directs supérieurs aux montants qui leur ont finalement été dus et dont elles ont demandé le paiement ne permettait pas à la commune de Nîmes de subordonner la recevabilité du projet de décompte final à la production d'un formulaire dit « DC 4 » corrigé en conséquence, lequel ne figure pas parmi les documents listés à l'article 13.1.7 auquel renvoie l'article 13.3.1.

**CAA Marseille 21 février 2022, req. n° 19MA03871**



JURISPRUDENCE

### **Résiliation unilatérale à l'initiative du cocontractant de l'administration**

Une commune et la société C., ont conclu le 24 juillet 2014 un contrat de location financière de huit photocopieurs sans maintenance intégrée, acquis auprès du fournisseur tiers, la société V., contre paiement d'un loyer trimestriel. La commune s'est acquittée des loyers trimestriels dus à la société C. au titre de cette location jusqu'à l'échéance du 1er janvier 2015 puis a cessé de s'acquitter des loyers à compter du 2ème trimestre de l'année 2015 en faisant état de difficultés d'exécution du contrat de maintenance des photocopieurs conclu avec une société tierce, la société CRV. Par ailleurs, la commune de Rians a informé la société C. que seuls cinq des huit photocopieurs prévus au contrat de location avaient été effectivement livrés. La société C. a résilié le contrat en litige. La commune relève appel du jugement par lequel le TA l'a condamnée à payer à la société C., la somme de 76 856,50 € TTC.

La CAA de Marseille rappelle que « *Le cocontractant lié à une personne publique par un contrat administratif est tenu d'en assurer l'exécution, sauf en cas de force majeure, et ne peut notamment pas se prévaloir des manquements ou défaillances de l'administration pour se soustraire à ses propres obligations contractuelles ou prendre l'initiative de résilier unilatéralement le contrat. Il est toutefois loisible aux parties de prévoir dans un contrat qui n'a pas pour objet l'exécution même du service public les conditions auxquelles le cocontractant de la*

*personne publique peut résilier le contrat en cas de méconnaissance par cette dernière de ses obligations contractuelles. Cependant, le cocontractant ne peut procéder à la résiliation sans avoir mis à même, au préalable, la personne publique de s'opposer à la rupture des relations contractuelles pour un motif d'intérêt général, tiré notamment des exigences du service public. Lorsqu'un motif d'intérêt général lui est opposé, le cocontractant doit poursuivre l'exécution du contrat. Un manquement de sa part à cette obligation est de nature à entraîner la résiliation du contrat à ses torts exclusifs » (cf. [CE 8 octobre 2014, Société Grenke Location, req. n° 370644](#)).*

Il résulte de l'instruction que la société C. a décidé la résiliation du contrat de location en vertu des stipulations de l'article 11 du contrat, en raison de l'absence de paiement des loyers par la commune. Toutefois, le contrat n'ayant assorti ces stipulations permettant la résiliation unilatérale du marché par son titulaire d'aucune clause soumettant l'intervention d'une telle décision à l'obligation de mettre à même la personne publique de s'opposer à la rupture des relations contractuelles pour un motif d'intérêt général, l'article 11 du contrat méconnaît les règles rappelées au point 10 ci-dessus. Eu égard à l'importance du principe excluant que le cocontractant d'une personne publique se prévale d'une exception d'inexécution pour mettre fin à l'exécution de ses obligations, notamment au regard du principe de continuité du service public, les stipulations de l'article 11 du contrat sont entachées sur ce point d'un vice d'une particulière gravité et doivent dès lors être écartées. Ainsi, la société C. n'a pu valablement décider la résiliation du contrat de location. Par suite, elle n'est pas fondée à solliciter le versement d'une indemnité de résiliation.

**CAA Marseille 21 février 2022, req. n° 19MA05674**



## JURISPRUDENCE

### **Paiement direct du sous-traitant pour les travaux supplémentaires**

Dans le cadre de la construction d'une école maternelle, une commune a confié, par un acte d'engagement signé le 6 décembre 2016, à la société M. l'exécution du lot n° 4 pour un montant de 2 550 000 euros TTC. Afin d'exécuter les travaux d'étanchéité et de végétalisation, la société titulaire du marché a conclu un contrat-cadre de sous-traitance avec la société G. La commune a accepté l'intervention de la société G. en qualité de sous-traitante, a agréé ses conditions de paiement et lui a ouvert le bénéfice du paiement direct pour un montant de 148 000 euros HT, selon un acte spécial de sous-traitance en date du 27 janvier 2017. A l'issue des travaux, la commune a procédé au paiement direct des prestations de la société sous-traitante pour un montant de 148 000 euros HT. La société G. a demandé à la société M. le paiement de travaux supplémentaires qu'elle avait effectués au cours du marché dont le montant sera fixé définitivement à la somme de 106 926,59 euros HT. Le juge des référés du tribunal de commerce de Créteil a, en l'absence de paiement, condamné la société M. à verser à la société G. la somme de 75 000 euros HT et rejeté le surplus des demandes. A la suite du placement en redressement judiciaire de la société M., la société requérante a déclaré le 28 novembre 2018 auprès du mandataire judiciaire une créance à titre privilégié pour un montant de 31 926,59 euros HT, correspondant à la somme restante due. Parallèlement, la société G., en sa qualité de sous-traitant direct du titulaire du marché, a demandé au TA de condamner la commune à lui verser, au titre du paiement direct, cette somme correspondant au solde du marché. La société G. relève appel du jugement du TA rejetant sa demande.

La CAA de Paris rappelle que « *Le sous-traitant bénéficiant du paiement direct des prestations sous-traitées a également droit à ce paiement direct pour les travaux supplémentaires qu'il a exécutés et qui ont été indispensables à la réalisation de l'ouvrage, ainsi que pour les dépenses résultant pour lui de sujétions imprévues qui ont bouleversé l'économie générale du marché, dans les mêmes conditions que pour les travaux dont la sous-traitance a été expressément mentionnée dans le marché ou dans l'acte spécial signé par l'entrepreneur principal et par le maître*

de l'ouvrage » (cf. [CE 3 mars 2010, req. n° 304604](#)).

En l'espèce, afin d'établir la réalité des travaux supplémentaires dont elle demande le paiement, la société G. a produit trois bons de commande, des factures ainsi que des devis. Si les travaux correspondant aux bons de commandes n° 2 et 3 sont établis et ont déjà fait l'objet d'un paiement, le bon de commande n° 1 d'un montant de 148 000 euros, qui correspond au montant des travaux prévus par l'acte spécial de sous-traitance avec mention d'un paiement direct, ne permet pas d'établir l'existence des travaux supplémentaires dont la société requérante se prévaut. Comme l'ont estimé à juste titre les premiers juges, les différentes factures produites, dont deux sont accompagnées du devis correspondant, pour un montant total d'environ 120 000 euros, ne permettent pas davantage d'établir, en l'absence de toute référence à un bon de commande exigé par le contrat de sous-traitance ou de tout autre élément probant, si ces travaux s'inscrivaient dans le cadre de l'exécution du marché ou s'ils constituaient des travaux supplémentaires distincts de ceux prévus par les bons de commandes 2 et 3. En appel, la requérante ne présente ni des précisions ni des justifications supplémentaires. Par suite, la société G. ne peut être regardée, par les pièces qu'elle produit, comme établissant la réalité des travaux supplémentaires dont elle demande le paiement à hauteur de 31 926,59 euros.

**[CAA Paris 15 février 2022, req. n° 20PA04315](#)**

Toute la veille des 6 derniers mois



Vous recevez cette newsletter qui fait partie intégrante de votre abonnement à « Moniteur Juris », une marque du groupe Infopro Digital, spécialiste de l'information professionnelle. Pour suspendre la réception de cette newsletter provenant de « Moniteur Juris », [suivez ce lien](#). La charte de données personnelles du groupe Infopro Digital, dont « Moniteur Juris » fait partie, est disponible ici: [www.infopro-digital.com/rqpd](http://www.infopro-digital.com/rqpd)

© « Moniteur Juris »



## L'actualité des 15 derniers jours réservée aux abonnés de Moniteur Juris

03/03/2022



PRATIQUE

### **Publication des décrets d'application de la loi « Climat et résilience » : pour bientôt ?**

**Par une question d'actualité au gouvernement, Maryse Carrère, sénatrice Rassemblement Démocratique et Social Européen, a interpellé sur les nombreuses craintes et interrogations, au niveau local, concernant l'objectif de zéro artificialisation nette des sols que suscite l'adoption de la loi du 22 août 2021 dite « Climat et résilience », et notamment en l'absence de publication des décrets d'application.**

En effet, la loi prévoit : « Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, [que] le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la [...] loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace [...] soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. »

La sénatrice s'interroge notamment sur la conciliation, qui lui semble impossible, de cet objectif avec les impératifs en matière de logement, d'emploi, de transport, de développement économique ou encore de rénovation urbaine ?

Prenant l'exemple de la communauté d'agglomération de Tarbes-Lourdes-Pyrénées, elle constate que « si la loi était brutalement appliquée, il resterait aujourd'hui juste de quoi satisfaire les besoins en matière de développement économique.

Sur le fondement de ce constat, comment expliquer aux quatre-vingt-six communes de l'agglomération qu'elles ne pourront plus accueillir de nouvelles populations, faute de pouvoir construire ? [...]

C'est d'autant plus problématique que les élus sont confrontés à l'absence de publication des décrets d'application, alors que la réduction de la consommation des espaces naturels agricoles était censée être entérinée après une conférence des schémas de cohérence territoriale (SCoT) à l'échelle régionale, dans les six mois suivant la promulgation de la loi. »

La sénatrice demande alors si le gouvernement compte prolonger ce délai et mettre fin au flou actuel dans lequel se trouvent les territoires concernés et indiquer dans quels délais seront publiés les principaux décrets d'application de la loi Climat et résilience.

Face à ces questions, la secrétaire d'État chargée de la biodiversité auprès de la ministre de la transition écologique, Bérangère Abba, a répondu que « [...] Un dispositif équilibré a été trouvé au cours des débats parlementaires et a fait l'objet de larges discussions ces derniers mois. [...] qui vise à réduire l'artificialisation [n'impliquant] pas [...] l'arrêt immédiat de toute artificialisation. Nous devons d'abord nous concentrer sur la construction dense, sur les friches et les terrains déjà artificialisés. Il reste 140 000 hectares mobilisables pour les dix prochaines années, soit 14 000 hectares par an. Nous ne sommes donc pas empêchés. Nous

devons simplement trouver une nouvelle dynamique. »

Toutefois, « Tous les territoires n'ont pas forcément les mêmes besoins ni les mêmes trajectoires d'artificialisation passées [...]. C'est pourquoi la réduction de 50 % de la consommation d'espaces est applicable non pas à l'échelon de chaque commune, mais à l'échelon régional. [...] Cette loi prévoit également des critères de territorialisation, qui tiennent compte des efforts passés et des besoins de développement. Comme vous nous l'avez demandé, **nous avons allongé de six mois le délai** dans le projet de loi 3DS [...]. Enfin, **trois décrets seront présentés au Conseil national d'évaluation des normes le 22 février.** »

[Réponse du secrétariat d'État auprès de la ministre de la transition écologique, chargé de la biodiversité, JO Sénat du 17 février 2022, p. 1772](#)



## PRATIQUE

### **Autorisation de construire fondée sur un PLU illégal : à quelles règles se vouer ?**

**Urbanisme – Sous couvert de simplification, la loi Elan a complexifié l'appréhension de la légalité des permis délivrés avant l'annulation du document d'urbanisme.**

Par Martin Mattiussi-Poux, avocat associé, cabinet Admys Avocats, 25 février 2022, [lemoniteur.fr](http://lemoniteur.fr)

Parmi les nombreuses évolutions apportées par la loi Elan du 23 novembre 2018, se trouve la création de [l'article L. 600-12-1 dans le Code de l'urbanisme](#), qui vise à sécuriser les projets. Il tempère en effet les conséquences du principe prévu à [l'article L. 600-12](#) du même code, selon lequel, en cas d'annulation d'un PLU, le document d'urbanisme antérieur est remis en vigueur. Ce qui conduisait à examiner la légalité des autorisations de construire délivrées sous l'empire du document annulé au regard du document antérieur.

Désormais, l'article L. 600-12-1 dispose que « l'annulation ou la déclaration d'illégalité [...] d'un plan local d'urbanisme [PLU], d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale sont par elles-mêmes sans incidence sur les décisions relatives à l'utilisation du sol ou à l'occupation des sols [...] délivrées antérieurement à leur prononcé dès lors que ces annulations ou déclarations d'illégalité reposent sur un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet ».

Ne sont pas concernées par cette nouvelle règle, d'une part, les autorisations délivrées postérieurement à l'annulation du PLU. Dans ce cas-là en effet, le document d'urbanisme antérieur remis en vigueur s'applique pleinement, et ce quel que soit le motif d'annulation retenu. D'autre part, les décisions d'urbanisme négatives (un refus de permis, une opposition à déclaration préalable, un sursis à statuer). Pour ces dernières, l'annulation ou l'illégalité du document d'urbanisme entraîne leur annulation.

**Complexités importantes.** L'application de l'article L. 600-12-1 du Code de l'urbanisme suppose de caractériser si le motif d'annulation du PLU retenu repose ou non sur un « motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet ». Les juridictions administratives se sont penchées sur cette notion. Le moins que l'on puisse dire est que l'interprétation de cette règle génère déjà des complexités importantes sur le plan pratique, le « cas par cas » étant le leitmotiv.

### **Les précisions bienvenues du Conseil d'État**

Le Conseil d'État a rendu un avis en 2020 dans lequel il a considéré que le juge administratif doit d'abord vérifier si au moins l'un des motifs d'illégalité du document est en rapport direct avec les règles applicables au projet. Pour cela, il

faut distinguer selon qu'il s'agit d'un vice de légalité externe ou interne. Ainsi :

- un vice de légalité externe (vice de procédure ou de forme comme, par exemple, le défaut de convocation des conseillers municipaux) est en principe étranger à ces règles, sauf s'il a été de nature à exercer une influence directe sur des règles d'urbanisme applicables au projet ;

- un vice de légalité interne (une erreur manifeste d'appréciation dans la délimitation d'une zone à urbaniser) ne leur est pas étranger sauf s'il concerne des règles non applicables au projet ([CE, avis, 2 octobre 2020, n° 436934, publié au recueil \*Lebon\*](#)).

Lorsque le juge établit que le vice n'est pas étranger aux règles applicables au projet, se pose alors la question de la détermination du document d'urbanisme au regard duquel doit être appréciée la légalité de l'autorisation. Trois hypothèses doivent être distinguées :

- le motif d'annulation affecte la légalité de la totalité du document (un vice de procédure, par exemple) : la légalité de l'autorisation contestée doit être appréciée au regard de l'ensemble du document immédiatement antérieur remis en vigueur ;

- le motif affecte seulement une partie divisible du territoire que couvre le document (une zone UB par exemple) : la légalité de l'autorisation portant sur un projet situé dans cette zone devra être appréciée par rapport aux règles d'urbanisme applicables avant le PLU ;

- le motif d'annulation n'affecte que certaines règles divisibles du document (la hauteur maximale par exemple) : la légalité de l'autorisation contestée n'est appréciée au regard du document immédiatement antérieur que pour les seules règles équivalentes nécessaires pour assurer le caractère complet et cohérent du document.

### **L'interprétation des juridictions du fond**

Les juridictions du fond ont également été amenées à définir ce que sont les motifs d'annulation du PLU étrangers aux règles d'urbanisme applicables à un projet.

Ont ainsi été considérés comme tels :

- l'insuffisante motivation des conclusions et du rapport du commissaire-enquêteur, à l'issue de l'enquête publique (CAA Marseille, 12 septembre 2019, n° 18MA04244) ;

- l'absence de consultation de personnes publiques associées, l'absence d'un débat sur le projet d'aménagement et de développement durables, l'irrégularité de la publicité de l'avis d'enquête publique, l'absence d'envoi d'une note de synthèse aux conseillers, la création d'un emplacement réservé, le zonage de certaines parcelles (CAA Douai, 15 juin 2021, n° 18DA01112) ;

- les insuffisances de l'évaluation environnementale (CAA Bordeaux, 9 mars 2021, n° 19BX00502).

En revanche, ne sont pas étrangers aux règles d'urbanisme applicables au projet les motifs d'annulation tirés de :

- l'incompatibilité du PLU avec le schéma de cohérence territoriale (CAA Marseille, 2 février 2021, n° 18MA05491 ; CAA Marseille, 3 décembre 2020, n° 19MA05792) ;

- l'illégalité du zonage impactant le projet (CAA Lyon, 15 juin 2021, n° 19LY03588) ;

- la méconnaissance par le PLU du principe d'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la revitalisation des centres urbains et

ruraux, l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces agricoles et forestiers, la protection des sites, des milieux et paysages naturels, la sauvegarde des ensembles urbains et bâtis remarquables et les besoins en matière de mobilité, prévus à [l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme](#) (CAA Lyon, 26 janvier 2021, n° 18LY02052 ; CAA Lyon, 8 juillet 2021, n° 19LY02928).

**Analyse juridique fine.** À la lecture de cette jurisprudence récente, force est de constater que l'appréciation de la légalité d'une autorisation de construire délivrée avant l'annulation d'un PLU doit désormais faire l'objet d'une analyse juridique fine, et somme toute délicate. Elle doit en effet être réalisée à la lumière de chaque moyen d'annulation du PLU retenu : il faut déterminer si celui-ci impacte des règles d'urbanisme applicables au projet et, dans l'affirmative, si ces règles sont divisibles ou non. Dans cette dernière hypothèse, le juge devra examiner la légalité de l'autorisation de construire, selon les moyens soulevés, au regard du PLU annulé et/ou au regard de l'ancien document d'urbanisme remis en vigueur.

Plus concrètement, la collectivité en charge de l'élaboration d'un PLU qui a été annulé doit recenser l'ensemble des autorisations d'urbanisme délivrées avant l'annulation, en se limitant toutefois à celles récemment délivrées – les autorisations anciennes sont purgées de tout recours, passé un délai de deux mois à compter de leur affichage sur le terrain ou de la décision de rejet d'un recours gracieux –, et examiner si les motifs d'annulation sont étrangers ou non aux règles d'urbanisme applicables au projet en cause.

### **Ce qu'il faut retenir**

- *L'annulation d'un document d'urbanisme est sans incidence sur les autorisations d'urbanisme délivrées antérieurement à son prononcé, lorsque cette annulation repose sur « un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet » (art. L. 600-12-1 du Code de l'urbanisme).*
- *Pour le Conseil d'État, un vice de légalité externe est en principe étranger à ces règles, alors qu'une illégalité interne ne leur est pas étrangère.*
- *Dans ce dernier cas, se pose la question de la détermination du document d'urbanisme au regard duquel doit être appréciée la légalité de l'autorisation de construire.*
- *Le juge devra examiner la légalité de cette autorisation de construire, selon les moyens soulevés, au regard du PLU annulé et/ou au regard de l'ancien document d'urbanisme remis en vigueur.*



## JURISPRUDENCE

### **Régularisation d'un permis de construire en cours d'instance : assouplissement de la règle de l'article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme**

**Dans un arrêt du 16 février 2022, le Conseil d'État a à nouveau interprété l'application de [l'article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme](#), en considérant que la notification d'une mesure de régularisation après l'expiration du délai imparti n'empêche pas le juge de la prendre en compte et permet même aux requérants de contester cette dernière sans condition de délai.**

Dans cette affaire, le préfet de la région Auvergne a délivré huit permis de construire à la société MSE La Tombelle pour l'implantation de six éoliennes et deux postes de livraison sur le territoire des communes de Courçais et Viplaix (Allier). Saisi par l'association « Eoliennes s'en naît trop », le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté la demande d'annulation pour excès de pouvoir de ces arrêtés. Le Conseil d'État, statuant au contentieux, a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon qui avait annulé ce jugement ainsi que les arrêtés attaqués et a renvoyé l'affaire devant la cour. Or, la cour administrative d'appel a de nouveau annulé le jugement et les arrêtés. Saisi encore une fois, le Conseil d'État a annulé le second arrêt de la cour administrative, en tant qu'il avait rejeté

les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme, et, en vue du règlement du litige au fond, a sursis à statuer pour permettre la régularisation du vice de procédure entachant les arrêtés attaqués, lié à la consultation de la mission régionale de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable territorialement compétente.

À la suite de cette décision, la mission régionale a rendu un nouvel avis et le préfet a délivré à la société MSE La Tombelle de nouveaux permis de construire, ces derniers ayant été notifiés postérieurement au délai de régularisation fixé par le juge.

Cependant, le Conseil d'État a admis et pris en compte ces nouveaux arrêtés au motif que « Il résulte [de l'article L. 600-5-1] que [...] si, à l'issue du délai qu'il [le juge] a fixé dans sa décision avant dire droit pour que lui soient adressées la ou les mesures de régularisation du permis de construire attaqué, [...] il ne saurait se fonder sur la circonstance que ces mesures lui ont été adressées alors que le délai qu'il avait fixé dans sa décision avant dire droit était échu pour ne pas en tenir compte dans son appréciation de la légalité du permis attaqué. [...] Par suite, contrairement à ce que soutient l'association requérante, la production des permis de régularisation postérieurement à l'expiration du délai accordé ne saurait faire obstacle à ce que le Conseil d'État tienne compte de ces mesures de régularisation dans son appréciation de la légalité des permis en litige ».

Mais le Conseil d'État va encore plus loin, en estimant que « les requérants parties à l'instance ayant donné lieu à la décision avant dire droit sont recevables à contester la légalité de la mesure de régularisation produite dans le cadre de cette instance, tant que le juge n'a pas statué au fond, sans condition de délai ».

Ainsi, par cet arrêt, il est désormais possible :

- de régulariser un permis de construire pendant toute la durée de la procédure, et ce même après le délai imparti par le juge ;
- et, pour les requérants, de contester la mesure de régularisation tant que ladite procédure n'est pas achevée.

[CE, 16 février 2022, n° 420554, Lebon](#)



#### PRATIQUE

### **Artificialisation des sols : Matignon indique aux préfets la marche à suivre**

**Dans une circulaire datée du 7 janvier 2022 et non publiée à ce jour, le Premier ministre précise ce qu'il attend de l'ensemble des préfets dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de la loi Climat et résilience en matière de lutte contre la consommation d'espaces naturels et agricoles. L'occasion d'affirmer que le ZAN ne signe pas l'arrêt des projets.**

Par Sandrine Pheulpin, le 18 février 2022, *lemoniteur.fr*

Faire connaître au bloc local les enjeux et dispositions de la [loi Climat et résilience](#), accompagner les élus ruraux dans la territorialisation de l'objectif de réduction de consommation d'espaces et veiller au bon déroulement du processus de révision des documents de planification régionale. Trois axes sur lesquels le Premier ministre attend les préfets et qu'il détaille dans une [circulaire du 7 janvier 2022](#).

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 a fixé, conformément aux ambitions européennes, un objectif national d'« absence de toute artificialisation des sols » ([zéro artificialisation nette – ZAN](#)) d'ici 2050. Un objectif qui place **les collectivités**

**en première ligne puisqu'il s'appréciera à l'échelle des documents de planification (Sraddet, SAR, Sdrif...) et d'urbanisme (SCoT, PLU...) et qui doit se traduire par une réduction progressive des surfaces artificialisées, soit une division par deux du rythme d'artificialisation dans les 10 prochaines années (2022-2031). Il s'agira pour les collectivités de faire des « bilans de consommation effective d'espaces ».**

Sur le même sujet, voir [A. Fourmon, « La lutte contre l'artificialisation passera par la planification », lemoniteur.fr](#)

### **ZAN n'est pas synonyme d'arrêt des projets de construction**

Pour dissiper les inquiétudes de certains élus locaux qui craignent une entrave au développement futur de leur territoire, le Premier ministre demande tout d'abord aux préfets de faire connaître les enjeux de sobriété foncière et de rappeler aux élus que l'objectif de réduction de la consommation d'espaces et l'atteinte de l'objectif du ZAN en 2050 ne signifient « en aucun l'arrêt des projets de construction ou d'aménagement ». Ils permettent « au contraire de **moduler le rythme d'artificialisation des sols en tenant compte des besoins et des enjeux locaux et ainsi de poursuivre les projets** qui y répondent ».

### **Territorialisation indispensable**

Par ailleurs, la territorialisation des objectifs est indispensable pour adapter l'effort du rythme de réduction de la consommation d'espaces aux réalités différenciées que rencontrent les territoires, explique Matignon. **Cette territorialisation prendra en compte les enjeux et besoins des territoires, les efforts de sobriété foncière déjà réalisés et le foncier déjà artificialisé mobilisable.** Il ne s'agit donc pas d'une « réduction uniforme de l'artificialisation par rapport à l'artificialisation passée ».

Sur le même sujet, voir [« Concilier zéro artificialisation nette et développement territorial », lemoniteur.fr](#)

### **Conférence des SCoT**

Première étape donc : « répartir l'objectif régional entre les différents bassins de vie ». À cet égard, outre la concertation organisée dans le cadre de l'élaboration des documents de planification régionaux, la loi Climat et résilience ([art. 194](#)) a prévu l'organisation de conférences des SCoT qui peuvent **formuler des propositions aux conseils régionaux sur leur stratégie d'aménagement à mettre en place pour répondre aux objectifs législatifs** en la matière. Deux canaux qui permettent d'assurer « la remontée des besoins du terrain et le dialogue entre les différents niveaux de collectivités ».

[Jean Castex](#) invite les préfets à proposer leur aide aux élus locaux pour préparer ces conférences, « en y associant les collectivités compétentes en matière d'urbanisme, et les associations des maires et maires ruraux du département ». L'objectif étant d'esquisser les modalités de réduction de la consommation foncière dans les 10 prochaines années.

La circulaire appelle aussi les préfets à s'assurer de la bonne mise en œuvre par les collectivités concernées de cette conférence des SCoT et en particulier **la transmission dans les délais de sa proposition au conseil régional.** [Ce délai fixé initialement au 22 février 2022](#), est reporté au 22 octobre 2022 par le [projet de loi 3DS](#), adopté définitivement le 9 février dernier.

Le Premier ministre met aussi l'accent sur les [contrats de relance et de transition écologique](#) (CRTE), outils particulièrement pertinents pour établir un diagnostic partagé des besoins d'un territoire. « Les enjeux de la maîtrise de l'artificialisation des sols devront être systématiquement pris en compte dans ces contrats ».

Sur le même sujet, voir [S. Pheulpin, « Lutte contre l'artificialisation des sols : les préfets invités à se mobiliser illico presto », lemoniteur.fr](#)

### Vigilance accrue pour les territoires soumis au RNU

Au-delà de la planification, Matignon rappelle que la mise en œuvre de l'objectif de réduction de l'artificialisation implique de mener une politique ambitieuse d'aménagement durable du territoire. Et qu'une « vigilance accrue » s'impose pour les territoires relevant du RNU qui, de fait ne sont pas concernés par les obligations de la loi Climat et résilience.

Pour mémoire, dans ces territoires, c'est le principe de constructibilité limitée qui prévaut ; les nouvelles constructions doivent intervenir, sauf exceptions, dans les espaces déjà urbanisés. **Les préfets devront alors veiller « à la cohérence des dérogations accordées [...] avec les besoins des territoires et les objectifs nationaux » de sobriété foncière.** Le Premier ministre encourage d'ailleurs ces collectivités à s'inscrire dans une démarche de planification et demande aux préfets de rendre compte tous les trois ans, de l'artificialisation des sols constatée dans ces communes.



### JURISPRUDENCE

#### Foncier – Une année d'expropriation

##### Tour d'horizon des décisions juridictionnelles marquantes de 2021.

Par France Charbonnel et Miguel Barata, avocats associés, cabinet Barata Charbonnel, 18 février 2022, [lemoniteur.fr](#)

L'année écoulée a été marquée par des décisions éclairantes sur l'application, l'interprétation, mais aussi sur la conformité à la Constitution, de règles majeures en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

##### Phase administrative

**Arrêté de cessibilité.** Le Conseil d'État a posé le principe selon lequel les propriétaires concernés par un arrêté préfectoral de cessibilité, acte qui identifie les parcelles à exproprier, bénéficient d'une présomption d'urgence justifiant de demander au juge administratif la suspension de l'exécution de cet acte.

Cette présomption vaut alors même que l'ordonnance portant transfert de propriété serait intervenue. Ainsi, afin d'éviter une telle suspension, il revient à l'autorité expropriante de renverser cette présomption en justifiant de circonstances particulières, tel un intérêt public s'attachant à la réalisation rapide du projet d'utilité publique ([CE, 27 janvier 2021, n° 437237, mentionné dans les tables du recueil Lebon](#)).

Par ailleurs, les autorités expropriantes doivent être vigilantes dans la rédaction de l'état parcellaire soumis à enquête et joint à l'arrêté de cessibilité. En effet, l'omission, dans cet état parcellaire, de la mention d'un propriétaire indivis entraîne l'annulation de l'arrêté de cessibilité. La Haute juridiction rappelle que cet acte doit permettre d'identifier toutes les parties de parcelles le composant ainsi que l'identité de tous les propriétaires et précisément, de tous les co-indivisaires ([CE, 2 mars 2021, n° 437392](#)).

**Régularisation d'une DUP illégale.** Pour la première fois, le Conseil d'État admet la possibilité pour l'autorité expropriante de régulariser, en cours d'instance, un arrêté déclaratif d'utilité publique entaché d'un moyen d'illégalité et donc d'éviter son annulation. Cet arrêt novateur précise les modalités de cette possible régularisation. Le juge administratif doit tout d'abord rechercher si la régularisation peut être effectuée et si aucun autre vice n'est susceptible de fonder l'annulation de l'acte. Il peut alors, après avoir invité les parties à présenter leurs observations,

surseoir à statuer jusqu'à la régularisation devant intervenir dans un délai qu'il fixe ([CE, 9 juillet 2021, n° 437634, publié au recueil \*Lebon\*](#)) [1].

**Enquête publique.** L'absence de neutralité du commissaire-enquêteur justifie l'annulation d'une déclaration d'utilité publique (DUP). Les Sages du Palais-Royal ont précisé qu'en dépit des conclusions complètes et motivées d'un commissaire-enquêteur, la procédure d'enquête publique préalable à un arrêté de DUP est viciée en raison d'« un parti pris initial favorable au projet » de celui-ci. L'absence de neutralité ressortant de propos tenus et rapportés dans un journal local constituait un vice de procédure « ayant privé le public d'une garantie » et justifiant l'annulation de l'acte attaqué en vertu de la jurisprudence *Danthony* ([CE, 28 juin 2021, n° 434150, mentionné aux Tables](#)). Pour mémoire, aux termes de cette jurisprudence, un vice affectant le déroulement d'une procédure n'est de nature à entacher d'illégalité la décision que s'il a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ([CE, ass., 23 décembre 2011, n° 335033, publié au Recueil](#)).

**Contrôle de l'utilité publique.** Par ailleurs, dans le cadre de son contrôle de l'utilité publique, le Conseil d'État considère que l'impact visuel d'un projet « de nature à gravement altérer le caractère du site, regardé comme exceptionnel, en dépit des mesures visant à atténuer les effets du projet sur le paysage, décrites dans l'étude d'impact » constitue un inconvénient devant être pris en compte dans l'appréciation de l'utilité publique d'un projet et pouvant justifier l'annulation d'un arrêté de DUP (CE, 28 juin 2021, n° 434150, précité).

**Document d'arpentage.** En 2020, le Conseil d'État avait précisé que l'irrégularité tirée du défaut de document d'arpentage préalable à un arrêté déclarant partiellement cessibles des parcelles, suffisait à entacher d'irrégularité un arrêté de cessibilité ([CE, 19 juin 2020, n° 433786](#)). Ce principe a été confirmé, mais les juges ont toutefois précisé que le procès-verbal d'arpentage n'a pas à être joint à l'arrêté de cessibilité dès lors que l'état et le plan parcellaire délimitent précisément la fraction expropriée de la parcelle dans sa superficie et indiquent les désignations cadastrales de cette parcelle, sa nature, sa contenance et sa situation ([CE, 28 octobre 2021, n° 434676](#)).

### ***L'absence de neutralité du commissaire-enquêteur justifie l'annulation d'une DUP***

#### **Phase judiciaire**

**Date de référence.** Le Conseil constitutionnel a validé le dispositif d'évaluation des indemnités d'expropriation prévu à [l'article L. 322-2 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique](#). Pour mémoire, cet article interdit de prendre en compte l'usage futur et/ou potentiel des biens expropriés dans le calcul de l'indemnité.

La Cour de cassation, qui avait renvoyé aux Sages la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), estimait que « la règle d'évaluation des biens expropriés selon leur usage effectif à la date de référence et sans prise en compte des changements de valeur intervenus depuis cette date, [...] est de nature à créer un déséquilibre entre les intérêts de l'exproprié et ceux de l'expropriant, celui-ci étant protégé de la spéculation foncière qui aurait pu bénéficier à l'exproprié, tout en étant assuré d'en tirer lui-même profit ». Cette règle ne permettrait pas au juge d'accorder une juste et intégrale indemnité ([Cass. 3<sup>e</sup> civ., 1<sup>er</sup> avril 2021, n° 21-40004, n° 20-17133 et n° 20-17134](#)).

Pour le Conseil constitutionnel, « en interdisant au juge de l'expropriation, lorsqu'il fixe le montant de l'indemnité [...], de tenir compte des changements de valeur subis par le bien exproprié depuis la date de référence lorsqu'ils sont provoqués par l'annonce des travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée par l'expropriant, les dispositions contestées visent à protéger ce dernier contre la hausse de la valeur vénale du bien résultant des perspectives ouvertes par ces travaux ou opérations. Le législateur a ainsi entendu éviter que la réalisation d'un projet d'utilité publique soit compromise par une telle hausse de la

valeur vénale du bien exproprié, au détriment du bon usage des deniers publics » ([C. const., 11 juin 2021, QPC n° 2021-915/916](#)).

**Paiement d'un acompte.** Le juge suprême a par ailleurs déclaré contraires à la Constitution les dispositions de [l'article L. 323-3 du Code de l'expropriation](#). Lequel prévoit que les locataires d'un bien faisant l'objet d'une procédure d'expropriation peuvent obtenir le paiement d'un acompte représentant, en principe, la moitié du montant de l'indemnité proposée par l'expropriant devant le juge de l'expropriation et sous réserve que l'ordonnance d'expropriation soit intervenue.

Les requérants considéraient que ces dispositions réservaient le bénéfice d'un tel acompte aux seuls locataires d'un bien faisant l'objet d'une procédure d'expropriation lorsque le transfert de propriété est opéré par voie d'ordonnance d'expropriation et qu'elles en excluaient ainsi les locataires dont le transfert de propriété est opéré par cession amiable. Il en résulterait donc une différence de traitement contraire au principe d'égalité devant la loi.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. Or, la circonstance que le transfert de propriété du bien loué soit opéré par une ordonnance d'expropriation ou par une cession amiable ne rend pas compte, au regard de l'objet de la loi, d'une différence de situation entre les locataires. La différence de traitement n'est pas non plus justifiée par un motif d'intérêt général. Il abroge donc ces dispositions à compter du 1er mars 2022 ([C. const., 16 avril 2021, QPC n° 2021-897](#)).

### **Ce qu'il faut retenir**

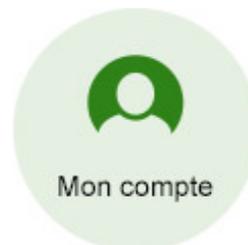
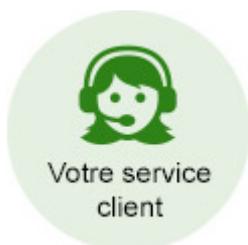
- *En 2021, le Conseil d'État a posé le principe selon lequel les propriétaires concernés par un arrêté de cessibilité bénéficiaient d'une présomption d'urgence justifiant la demande de suspension de cet acte.*
- *La Haute juridiction administrative a admis pour la première fois la possibilité, pour l'autorité expropriante, de régulariser un arrêté déclaratif d'utilité publique illégal.*
- *Le Conseil constitutionnel a validé le dispositif d'évaluation des indemnités d'expropriation prévu à l'article L. 322-2 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.*
- *Il a estimé contraire au principe d'égalité l'article L. 323-3 du même code qui prévoit que les locataires de biens expropriés peuvent obtenir le paiement d'un acompte, correspondant à la moitié de l'indemnité proposée devant le juge de l'expropriation.*

(1) Voir F. Charbonnel, « De la possibilité de sauver une DUP illégale », Le Moniteur du 29 octobre 2021, p. 54.

---

Toute la veille des 6 derniers mois

---



du groupe Infopro Digital, spécialiste de l'information professionnelle. Pour suspendre la réception de cette newsletter provenant de « Moniteur Juris », [suivez ce lien](#). La charte de données personnelles du groupe Infopro Digital, dont « Moniteur Juris » fait partie, est disponible ici: [www.infopro-digital.com/rgpd](http://www.infopro-digital.com/rgpd)

© « Moniteur Juris »



## L'actualité des 15 derniers jours réservée aux abonnés de Moniteur Juris

03/03/2022



TEXTE OFFICIEL

### **Apprentissage : Le décret d'application de la réforme du financement de l'apprentissage dans la territoriale**

[Un décret du 28 février](#) fixe les modalités de versement aux centres de formation d'apprentis des frais de formation des apprentis employés par les collectivités territoriales et les établissements publics en relevant par le Centre national de la fonction publique territoriale.

Il entre en vigueur à compter du 1er janvier 2022. Les dispositions du [décret du 26 juin 2020](#) relatif aux modalités de mise en œuvre de la contribution du CNFPT au financement des frais de formation des apprentis employés par les collectivités territoriales et les établissements publics en relevant sont abrogées à compter du 1er janvier 2022. Toutefois, les contrats d'apprentissage conclus en application de ce décret demeurent régis par ses dispositions jusqu'à leur terme.

Les dispositions de ce décret s'appliquent donc aux contrats d'apprentissage conclus à compter du 1er janvier 2022 et qui concernent des apprentis employés par les collectivités territoriales ou les établissements publics en relevant, à l'exception de ceux qui sont la continuation d'un contrat antérieur, ayant été résilié, concernant les mêmes parties et portant sur la même formation.

Par Léna Jabre - [lagazettedescommunes.com](http://lagazettedescommunes.com), 1er mars 2022



TEXTE OFFICIEL

### **Agents territoriaux : affiliation à la caisse nationale des retraites**

Pris en application de l'article L. 613-5 du code général de la fonction publique, [le décret n° 2022-244 du 25 février 2022](#) détermine le seuil d'affiliation à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales des fonctionnaires territoriaux nommés dans un emploi à temps non complet.

Ainsi, l'article 1er dispose que "Le fonctionnaire territorial nommé dans un ou plusieurs emplois permanents à temps non complet est affilié à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales lorsque sa durée hebdomadaire de service est égale ou supérieure à vingt-huit heures."

L'article L. 613-5 du code général de la fonction publique, créé par [l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021](#), dispose en effet que "Le fonctionnaire territorial nommé dans un emploi à temps non complet est affilié au régime géré par la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, s'il effectue un nombre minimal d'heures de travail fixé par décret. Ce nombre ne peut être inférieur à la moitié de la durée légale du travail des fonctionnaires territoriaux à temps complet."

L'article 2 précise que ces dispositions entrent en vigueur le 1er mars 2022.



TEXTE OFFICIEL

## Décentralisation : La loi 3DS est enfin réalité

Ça y est, **la loi 3DS est publiée au Journal officiel**. Trois semaines après le compromis trouvé en commission mixte paritaire le 31 janvier, le texte ne sera finalement pas allé devant le juge constitutionnel. Réforme de la loi SRU, nouveau cadre pour l'implantation d'éoliennes, compétences à la carte dans les intercommunalités... Pleins feux sur un texte en forme d'inventaire à la Prévert.

Par Arnaud Garrigues Brigitte Menguy Jean-Baptiste Forray, 22/02/2022, [Lagazettedescommunes.com](http://Lagazettedescommunes.com)

Malgré la crise sanitaire et l'encombrement parlementaire, la loi 3DS, comme décentralisation, différenciation, déconcentration et simplification est devenue réalité avec sa promulgation au Journal officiel du 22 février. Après quasiment trois ans de gestation et sans saisine du Conseil constitutionnel, sa promulgation arrive trois semaines après son adoption définitive par le Parlement.

Jusqu'au bout, les négociations ont été serrées. Mais, sous le haut patronage de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, Jacqueline Gourault, députés et sénateurs ont su trouver les voies du compromis.

« Sans fracturer la République, cette loi établit une différenciation territoriale au profit des collectivités, dans la veine des lois consacrées à la montagne ou au littoral. Là où certains voulaient interdire et uniformiser, le Sénat a souhaité permettre et faciliter », se félicite la corapporteuse du texte à la chambre haute, Françoise Gatel (UDI). « C'est un approfondissement de la décentralisation », se réjouit la députée MoDem de l'Isère, Elodie Jacquier-Laforge.

Pleins feux sur un texte étoffé, souvent fort technique, qualifié d'« inventaire à la Prévert » ou, pis, de « fourre-tout », au gré de la navette parlementaire.

### Différenciation

Le principe de différenciation est acté dans la loi. Ce premier permettra aux collectivités de formuler des propositions de modifications législatives ou réglementaires pour les adapter aux réalités territoriales. Cette inscription dans la loi est avant tout un moyen de renforcer le pouvoir réglementaire des collectivités, outil concret de différenciation des politiques territoriales.

### Compétences à la carte

Le texte introduit des souplesses dans le fonctionnement du couple commune-intercommunalité. Un mouvement dans le sillage de la loi « Engagement et proximité » de 2019. En jeu : des compétences facultatives des EPCI qui pourront être exercées à la « carte » sur une partie du territoire communautaire. Une façon d'éviter la prolifération de syndicats intercommunaux reprenant les crèches ou les activités périscolaires d'anciens ensembles fusionnés dans des structures XXL. « Ces structures sont coûteuses en personnel et en indemnité », pointe du doigt Françoise Gatel.

### Transports et voirie

Pour assouplir les relations entre collectivités, l'exercice de la compétence « voirie » sera réinterrogé dans les communautés urbaines et les métropoles. « La question de l'intérêt communautaire de certaines voiries intercommunales et métropolitaines sera posée. Cela peut concerner des impasses ou des rues dans

des villages éloignés. Tout se fera en accord avec les conseils municipaux. Ce sont les élus eux-mêmes qui construiront leur solution », explique Françoise Gatel.

Dans une logique de différenciation, il sera possible de transférer la maîtrise d'ouvrage d'opérations d'aménagement du domaine routier entre collectivités territoriales. Les collectivités et leurs groupements pourront aussi installer des radars automatiques sur leur domaine routier. Rappelons que la loi 3DS acte le transfert des routes nationales « prioritairement aux départements, en intelligence avec les régions », précise le Sénat dans un communiqué, ce qui sous-entend qu'en cas de litige, ce sont les conseils départementaux qui auront le dernier mot.

Toujours en matière de transports, le transfert des petites lignes ferroviaires sera facilité « en garantissant la transmission à la région des règles de maintenance et sécurité nécessaires à l'exercice de ses missions », précise le Sénat. Par ailleurs, les régions pourront ajouter un volet « aménagements aéroportuaires » à leur schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

### **Loi SRU**

Le texte final grave dans le marbre l'obligation générale de 25 % de logements sociaux. La date butoir de 2025 est supprimée. Cela, c'est pour les principes. Car, à la demande du Sénat, l'arsenal gouvernemental a été assoupli de manière à « l'adapter à chaque commune », selon le mot de la corapporteuse du texte à la Chambre haute, Françoise Gatel.

Le versement automatique d'amendes majorées, en cas de deuxième manquement aux objectifs de la loi, est supprimé. Le maire ne perd pas non plus son pouvoir d'attribuer les logements sociaux. « Nous préférons mettre en place des contrats de mixité sociale de trois fois trois ans entre la commune et l'Etat. Les élus sont des gens de parole, les préfets des gens sérieux. Ce système est donc empreint de vertu », se félicite Françoise Gatel.

A l'initiative de la spécialiste du logement, la sénatrice niçoise Dominique Estrosi-Sassone (LR), l'avis de la commission nationale SRU est aussi rayé du dispositif. Les pensionnaires de la Chambre haute étaient vent debout contre le « veto parisien ».

Ils se sont montrés, en revanche, favorables, à l'instar des députés, à l'instauration d'autorités organisatrices de l'habitat dans le cadre intercommunal. Une mesure qui porte la marque de l'Assemblée des communautés de France.

### **L'eau et les éoliennes**

La question des éoliennes a été l'un des sujets sensibles de cette commission mixte paritaire. Un compromis a été trouvé pour donner aux communes et EPCI la possibilité d'encadrer leur implantation et de déterminer un zonage dans le cadre des plans locaux d'urbanisme communaux ou intercommunaux. Ce zonage sera décidé après enquête publique, afin d'éviter que le maire se retrouve « au milieu des batailles hystériques avec, d'un côté, la population, de l'autre, des promoteurs qui sillonnent le territoire en quête de terrains pour installer des éoliennes », explique la sénatrice Françoise Gatel.

Les sénateurs ont également ferraillé pour revenir une nouvelle fois sur le transfert des compétences eau et assainissement. Ils ont ainsi réussi à sauver les quelques syndicats infracommunautaires (dont la taille est inférieure à celle d'un EPCI-FP), menacés de dissolution. Plus important, le texte de la CMP acte la fin du sacro-saint principe « l'eau paie l'eau », ce modèle de financement qui s'appuyait en grande partie sur les redevances des agences de l'eau (qui ont été, il est vrai, bien siphonnées par le gouvernement pour financer la biodiversité ou encore la chasse). Désormais, le budget général pourra contribuer au financement des services d'eau, ce qui permettra sans doute de faciliter les investissements colossaux nécessaires au renouvellement des réseaux. Enfin, les sénateurs ont obtenu l'organisation d'un débat public avant la date butoir de ce transfert, soit le

1?? janvier 2026. « Nous n'allons rien lâcher. Nous voulons savoir où ce transfert ne marche pas, pourquoi. Nous allons mettre en place, au Sénat, une expertise technique pour un état des lieux très précis », martèle la sénatrice Gatel.

### **Rôle du préfet**

Enfin, l'Etat donne à ses préfets une plus forte autorité sur ses agences : le préfet de département devient le délégué territorial de l'Office français de la biodiversité (OFB) et voit son rôle renforcé sur la gouvernance des agences de l'eau, tandis que le préfet de région devient le délégué territorial de l'Ademe.

Enfin, les régions volontaires pourront se voir déléguer tout ou partie du fonds « chaleur » et du fonds « économie circulaire » de l'Agence de transition écologique (Ademe), tandis que les départements voient leur rôle renforcé dans la création de sites Natura 2000.

### **Agences régionales de santé**

Les cercles d'élus locaux n'ont, en revanche, pas obtenu gain de cause sur les Agences régionales de santé. Vivement critiquées pour leur gestion technocratique de la crise sanitaire, ces instances restent dans la main de l'Etat. Les préfets de région président leur conseil d'administration. Des cénacles dans lesquels les élus locaux disposent néanmoins de trois vice-présidences, contre deux à l'origine.

Pas assez aux yeux de Françoise Gatel : « Nous comprenons que l'Etat ne veuille pas se défaire d'une compétence régaliennne, la santé. Simplement, nous ne sommes pas là uniquement pour faire des chèques. La santé est aussi une question d'aménagement du territoire. » « Nous avons déjà en Isère une administration très déconcentrée, avec des moyens financiers et humains mis en place à l'échelon départemental », tempère la députée MoDem, Elodie Jacquier-Laforge, membre de la commission mixte paritaire sur le texte 3DS.

#### **Médecine scolaire**

Le législateur a aussi opposé une fin de non-recevoir aux départements qui souhaitaient voir atterrir dans leur giron les médecins scolaires. Une position inspirée, du point de vue du gouvernement, selon lequel il ne faut pas changer les règles du jeu en pleine crise sanitaire. « Les médecins scolaires sont complètement débordés. Les visites obligatoires ne sont pas toujours assurées. Des enfants passent sous les radars », déplore Françoise Gatel.

### **Gestionnaires de collèges et de lycées**

Les gestionnaires de collèges et de lycées ne sont plus seulement soumis à l'autorité fonctionnelle du ministère de l'Education nationale. Ils dépendront désormais aussi des départements et des régions pour leurs missions extra-pédagogiques, comme l'approvisionnement des cantines via des circuits courts bio.

### **Economie**

Pas de grande ouverture, en revanche, sur le front économique. Les départements, qui souhaitaient revenir dans la boucle après le coup d'arrêt de la loi NOTRe de 2015, en sont pour leurs frais. Dans le compromis arrêté en commission mixte paritaire, ils ne récupèrent dans leur escarcelle que les aides financières pour la pêche.

### **Transparence de la vie publique**

Le texte allège les obligations déclaratives des élus locaux auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Cette mesure, demandée à la fois par les élus ruraux et la Haute autorité, dispense les élus qui quittent leurs fonctions après moins de deux mois de l'obligation d'adresser à la HATVP des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts, et remplace l'obligation de déposer une nouvelle déclaration d'intérêts auprès de la HATVP moins de six mois après une précédente déclaration par une simple mise à jour.

Concernant le registre des lobbyistes, la loi relève de 20 000 à 100 000 habitants le seuil d'application des obligations déclaratives des représentants d'intérêts

auprès des communes et EPCI.

---

Toute la veille des 6 derniers mois

---



Vous recevez cette newsletter qui fait partie intégrante de votre abonnement à « Moniteur Juris », une marque du groupe Infopro Digital, spécialiste de l'information professionnelle. Pour suspendre la réception de cette newsletter provenant de « Moniteur Juris », [suivez ce lien](#). La charte de données personnelles du groupe Infopro Digital, dont « Moniteur Juris » fait partie, est disponible ici: [www.infopro-digital.com/rqpd](http://www.infopro-digital.com/rqpd)

© « Moniteur Juris »