



Projet mené dans le cadre de la  
Clinique Juridique de l'UBO

# Comment un riverain peut-il agir contre un permis de construire ?

Mis à jour en juin 2023

# REMERCIEMENTS

**Nous tenons à adresser nos remerciements à toutes les personnes qui nous ont accompagné lors de ce projet.**

Nous remercions Mme Betty Queffelec, enseignante chercheur en droit de l'environnement et de la mer, maître de conférence en droit public et notre enseignante référente sur ce projet, pour sa disponibilité, sa bienveillance ainsi que ses sages recommandations.

Avec la même intention, nous tenons à remercier l'association Au Pied Du Mur et plus particulièrement nos interlocuteurs, M. Vincent Ribaud, M. Gérard Marsollier et M. Lionel Labbé, pour leur confiance, et leur bienveillance dans la mise en œuvre de notre projet.

Nous remercions également M. Martial Nicolas, directeur de la Clinique Juridique, qui nous a permis d'intégrer cette Clinique Juridique et qui nous a attribué ce projet proposé par l'association Au Pied Du Mur.

Enfin, nous sommes reconnaissants envers l'Université de Bretagne Occidentale. La Clinique Juridique représente une grande opportunité pour des étudiants en droit et nous sommes fiers de l'expérience enrichissante qu'elle nous a apporté.

*Merci*



# SOMMAIRE

<b>Introduction</b> -----	4
<b>Les recours contre les permis de construire</b> -----	5
<b>Partie 1 : Les recours administratif</b> -----	7
I/ Le recours gracieux -----	8
II/ Le recours pour excès de pouvoir -----	9
III/ Le recours en responsabilité -----	13
<b>Partie 2 : Les recours judiciaires</b> -----	15
<b>Section 1: Le contentieux pénal</b> -----	17
I/ Les caractéristiques des infractions urbanistiques -----	17
II/ Les conditions de mise en œuvre des sanctions -----	21
<b>Section 2: Le contentieux civil</b> -----	24
I/ La responsabilité civile -----	24
II/ La responsabilité civile en droit de l'urbanisme -----	25
III/ L'action en référé -----	29
IV/ La portée civile -----	30
<b>Lexique juridique</b> -----	32
<b>Bibliographie</b> -----	34
<b>Sitographie</b> -----	36

# INTRODUCTION

## Présentation de notre projet et des thématiques abordées

La clinique juridique mise en place par l'Université de Brest représente une opportunité nous permettant de mettre en pratique les connaissances théoriques acquises lors de notre Licence de droit.

Dans le cadre de cette clinique juridique, nous avons choisi d'étudier le projet proposé par l'association Au Pied Du Mur qui traitait des recours contre les permis de construire. Pour mener à bien ce projet, nous avons rencontré l'association afin de mieux comprendre leurs attentes envers cette clinique juridique.

Les représentants de l'association nous ont confié un projet de conseil concernant les différents recours possibles ouverts aux tiers afin d'agir contre un projet d'urbanisme. Lors de nos entretiens, deux grandes problématiques ont été évoquées par l'association. Tout d'abord, une demande de "vulgarisation" des recours possibles pour les riverains souhaitant agir contre un permis de construire. Puis une demande de présentation des différentes actions possibles devant les juridictions pénale et civile.

La demande de l'association est de permettre un accès au droit compréhensible et simplifié pour les riverains. Nous avons donc fait le choix de présenter les différents recours de manière générale dans un but d'accessibilité et d'accompagnement juridique pour tous. Ainsi nous avons d'abord étudié le contentieux administratif afin d'exposer les différents recours contre un permis de construire. Puis nous avons présenté le contentieux judiciaire de manière globale en le décomposant en contentieux pénal et contentieux civil.

Ce projet nous a permis de découvrir de nouvelles branches du droit notamment en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement tout en approfondissant des connaissances acquises en droit administratif ainsi qu'en droit civil et droit pénal. La clinique juridique nous a également permis d'avoir une approche plus pratique du droit qui était plutôt théorique lors de notre licence. Ainsi, ce fut une expérience juridique mais aussi humaine très enrichissante.

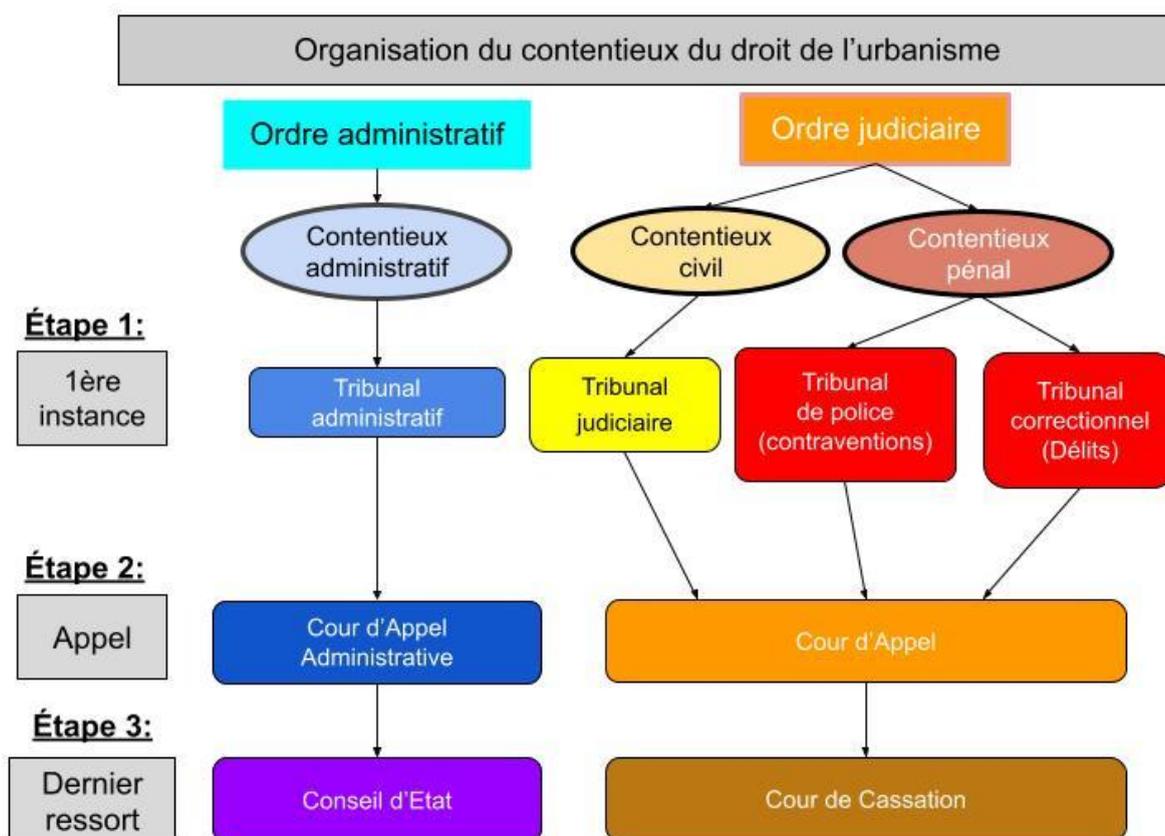


# LES RECOURS CONTRE LES PERMIS DE CONSTRUIRE

Le permis de construire est une autorisation d'urbanisme.

Le permis de construire est un acte administratif individuel par lequel une autorité administrative autorise la réalisation d'un projet d'utilisation du sol et de l'espace en respectant les règles et servitudes applicables au lieu de son implantation<sup>1</sup>.

Le système juridique français a la particularité d'être divisé en deux ordres : un ordre administratif et un ordre judiciaire. L'ordre administratif est concerné par les litiges en lien avec l'administration. L'ordre judiciaire se divise principalement en deux types de contentieux: le contentieux civil pour les litiges entre les particuliers et le contentieux pénal pour sanctionner des comportements infractionnels.



<sup>1</sup> Définition d'après « Droit de l'urbanisme » de Bernard Drobenko, 17e édition, collection Mémentos, édition Gualino Lextenso 2022

Un permis de construire peut être contesté devant différentes juridictions en fonction du but recherché par le requérant.

Si celui-ci souhaite agir contre le constructeur ou le propriétaire, il doit saisir les juridictions judiciaires.

Pour contester l'acte en lui-même, les juridictions administratives sont concernées.

Nous ne développerons uniquement les cas où le requérant est un tiers. Il s'agit d'une personne ou d'une association extérieure au permis de construire. Il ne peut pas s'agir du pétitionnaire, ni de l'autorité administrative qui a accordé le permis.

Il ne sera cependant pas évoqué les règles spécifiques afin d'agir contre les permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale.

## **PARTIE 1 :**

# **LES RECOURS EN DROIT ADMINISTRATIF**

En droit administratif, il existe 2 types de recours pour contester un permis de construire. Il y a le recours administratif et le recours contentieux.

Dans le recours administratif, le recours gracieux permet de saisir l'organe qui a délivré le permis de construire afin de demander l'annulation de ce dernier.

Dans le recours contentieux, il s'agit de saisir le tribunal administratif.

Le recours pour excès de pouvoir permet de demander le retrait ou l'annulation du permis de construire en raison de l'illicéité du permis.

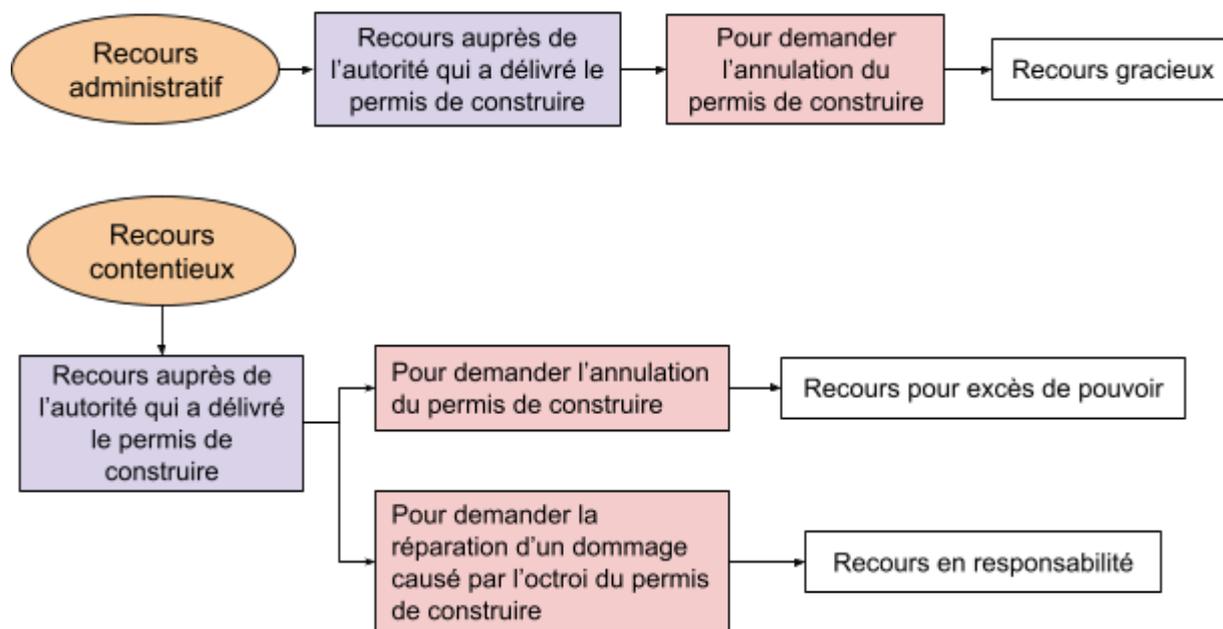
Le recours en responsabilité permet quant à lui de demander la réparation d'un préjudice causé par l'octroi du permis de construire. La responsabilité de la puissance publique est recherchée.

Le juge administratif peut également être saisi d'un recours en appréciation de légalité. Il n'est pas saisi directement mais par renvoi d'une question préjudicielle du juge judiciaire en vertu de l'article 49 du Code de procédure civile. Dans ce cas, le requérant saisit le juge judiciaire qui demande alors au juge administratif d'apprécier la légalité du permis sur lequel l'action civile est basée.

Des procédures d'urgence sont également possibles en droit administratif, mais, nous ne les évoquons pas ici. Parmi ces procédures, le référé-suspension, prévu à l'article L521-1 du Code de la Justice Administrative, permet de suspendre l'exécution d'une décision administrative lorsque celle-ci fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation. Cette suspension se justifie par l'urgence et l'existence d'un doute concernant la légalité de cette décision. Ce référé peut être demandé pour stopper les travaux lorsque le permis de construire les autorisant fait l'objet d'un recours en excès de pouvoir.

La contestation est possible contre les permis de construire pour une extension, la construction de maisons individuelles ou d'immeubles.

## Les recours en droit administratif



### I/ Le recours gracieux

Le recours gracieux est considéré comme une démarche à l'amiable. Cette procédure permet d'éviter si possible un procès.

Il s'agit d'adresser une demande d'annulation d'un permis de construire à l'organe qui a délivré cette autorisation. La demande est effectuée par lettre recommandée avec accusé de réception dans laquelle le requérant explique les différentes raisons qui selon lui motivent l'annulation.

Ce recours doit être effectué dans une période continue de 2 mois à partir du 1<sup>er</sup> jour d'affichage du permis sur le terrain. Le délai de recours doit être indiqué sur le permis de construire. Si ce dernier n'est pas affiché, le délai de recours est possible jusqu'à l'expiration d'un délai de 6 mois à compter de l'achèvement du projet. Cet achèvement est déterminé par la réception de la déclaration attestant de l'achèvement et de la conformité des travaux. Bien que le permis soit régulièrement affiché en mairie, seul son affichage sur le terrain avec le délai de recours indiqué a une importance pour les tiers.

L'organe a 2 mois pour répondre à la demande d'annulation soit par un rejet explicite soit par l'annulation du permis en question. Cependant, il n'y a aucune obligation de réponse au recours. Passé ce délai de 2 mois sans réponse, la demande est considérée comme rejetée<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Article L411-7 du Codes des relations entre le public et l'administration

Le requérant a l'obligation de notifier son recours au bénéficiaire du permis de construire, même si le bénéficiaire de ce permis est le supérieur hiérarchique de l'auteur du permis<sup>3</sup>. Cette notification doit être effectuée par une lettre recommandée avec accusé de réception. Il est possible de réaliser cette notification jusqu'à un délai de 15 jours francs suite au dépôt du recours auprès de l'organe ayant délivré le permis de construire.

Si l'organe saisi rejette la demande de retrait, il est possible pour le requérant de se diriger vers le contentieux avec un recours pour excès de pouvoir.

## II/ Le recours pour excès de pouvoir

Ce recours permet de saisir le juge administratif afin de demander l'annulation du permis de construire en raison du caractère illégal de ce dernier.

Le requérant va déposer sa requête auprès du tribunal administratif dans le ressort duquel se situe le projet de construction contesté.

Par ailleurs, en 1ère instance, l'avocat n'est pas obligatoire mais est vivement conseillé au vu de la complexité du droit de l'urbanisme.

Il est possible d'agir avec ce recours seulement contre les actes ayant des effets sur les administrés, c'est-à-dire que ces actes ont des répercussions sur leurs comportements. Le permis de construire fait partie de ces actes dit « faisant griefs ». Il est donc possible d'agir directement contre ces autorisations d'urbanisme. Ces actes s'opposent aux actes préparatoires, ces derniers font partie de la procédure d'élaboration d'un acte « faisant grief ». Cependant, il a été reconnu par la jurisprudence qu'il est possible d'agir contre certains actes préparatoires en raison de leurs effets éventuels. Il s'agit par exemple de la lettre rectificatrice du délai d'instruction du dossier du permis<sup>4</sup>.

### **A- Les conditions de recevabilité du recours**

Le juge administratif est saisi par une requête introductive d'instance. Cette saisine n'est possible que si le recours pour excès de pouvoir est recevable. Pour cela, il faut que les conditions de saisine soient réunies par le requérant.

Ce dernier doit justifier d'un intérêt direct et personnel à agir contre le permis de construire, former son recours dans les délais prévus et notifier à l'auteur et au titulaire de l'autorisation son recours.

Lorsque ces trois conditions sont satisfaites, la requête en annulation peut être valablement enregistrée auprès du Tribunal Administratif. Le requérant peut alors déposer des conclusions dans lesquelles il soulève les différentes illégalités présentes dans cet acte selon lui.

---

<sup>3</sup> Exemple de cas avec l'arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Paris du 16 décembre 1997, requête n° 97PA02791.

<sup>4</sup> Conseil d'Etat, du 22 octobre 1982, requête n°12522, Société Sobreprim

## 1- L'intérêt à agir

Pour effectuer un recours contre un permis de construire, il faut pouvoir justifier d'un intérêt à agir. Cette notion d'intérêt à agir vise à garantir que seules les personnes qui sont directement concernées par le projet de construction puissent faire un recours. Elle permet d'éviter que des tiers mal intentionnés ou des personnes n'ayant aucun lien avec le projet ne perturbent son avancement.

Pour justifier d'un intérêt à agir, il faut être en mesure de démontrer que l'on est directement affecté par le projet de construction. Plusieurs catégories de personnes sont considérées comme ayant un intérêt à agir :

- Les riverains : les personnes qui habitent à proximité immédiate du projet de construction ou qui sont directement impactées par celui-ci peuvent justifier d'un intérêt à agir.
- Les associations de défense de l'environnement : les associations qui œuvrent pour la protection de l'environnement peuvent justifier d'un intérêt à agir si le projet de construction porte atteinte à l'environnement ou à la biodiversité.
- Les propriétaires fonciers : les propriétaires de terrains voisins peuvent justifier d'un intérêt à agir s'ils estiment que le projet de construction va impacter la valeur de leur propriété ou leur qualité de vie.
- Les collectivités territoriales : les communes, les départements ou les régions peuvent justifier d'un intérêt à agir si le projet de construction porte atteinte à l'intérêt général ou à l'aménagement du territoire.

Il est important de noter que pour être recevable, le recours doit être déposé dans un délai de deux mois à partir de l'affichage sur le terrain du panneau mentionnant le permis de construire. Le recours doit être motivé et précis, et doit exposer les raisons pour lesquelles le projet de construction doit être annulé.

Un recours contre un permis de construire peut-être rejeté par ordonnance faute d'intérêt pour agir. Le juge administratif saisi d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, peut, lorsque le requérant, pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, n'a pas fait apparaître suffisamment clairement en quoi les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien sont susceptibles d'être directement affectées par le projet litigieux, rejeter la requête comme manifestement irrecevable par ordonnance, sans audience publique, sur le fondement du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, y compris dans l'hypothèse où le requérant aurait été préalablement invité par la juridiction à apporter des précisions (Conseil d'État, 10 février 2016, N° 387507 – Lebon 2016)

En ce qui concerne l'intérêt à agir contre un permis modificatif, il résulte de l'article L. 600-1-2 du Code de l'urbanisme qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et

étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien.

Lorsque le requérant, sans avoir contesté le permis initial ou après avoir épuisé les voies de recours contre le permis initial, ainsi devenu définitif, forme un recours contre un permis de construire modificatif, son intérêt pour agir doit être apprécié au regard de la portée des modifications apportées par le permis modificatif au projet de construction initialement autorisé (Conseil d'État 17 février 2023 n°454284 – Lebon).

## 2- Le délai de recours

Comme pour le recours gracieux, le recours doit être effectué dans le délai de 2 mois faisant suite au 1<sup>er</sup> jour d'affichage sur le terrain<sup>5</sup> et le délai se prolonge jusqu'aux 6 mois suite à l'achèvement des travaux si le délai n'est pas affiché sur le permis<sup>6</sup>.

Si le requérant a effectué au préalable un recours gracieux contre ce même permis, le délai est alors de 2 mois suite à la réponse de l'organe saisi par le précédent recours<sup>7</sup>, si le requérant avait bien notifié son recours gracieux au bénéficiaire de l'autorisation dans les délais expliqués précédemment.

## 3- L'obligation de notification

Cette obligation de notifier le recours pour excès de pouvoir au bénéficiaire et à l'auteur de l'autorisation de construire est présente seulement pour les tiers lorsqu'ils remettent en cause l'existence même de cette autorisation. Il s'agit d'une spécificité du droit de l'urbanisme prévue par l'article R600-1 du Code de l'urbanisme. En principe, l'auteur du recours est tenu de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation d'urbanisme.

La notification doit être effectuée par lettre recommandée avec accusé de réception. Si elle n'est pas faite, la requête introductive d'instance, l'acte qui permet de saisir la juridiction administrative, ne sera pas acceptée.

Elle doit être effectuée dans un délai de 15 jours francs à compter du dépôt du recours, mais il est possible d'effectuer cette notification prématurément, c'est-à-dire avant l'enregistrement du recours auprès du tribunal administratif.

Lorsque le permis est demandé par plusieurs pétitionnaires, la notification doit être effectuée à chacun d'eux.

---

<sup>5</sup> Article R600-2 du Code de l'urbanisme

<sup>6</sup> Article R600-3 du Code de l'urbanisme

<sup>7</sup> Article L411-2 du Code des relations entre le public et l'administration

## B- L'annulation du permis de construire par le juge

Le juge administratif est le seul qui peut décider si l'autorité administrative a méconnu les règles d'urbanisme avec la délivrance du permis et ainsi l'annuler.

Le recours pour excès de pouvoir n'a pas pour effet de stopper les travaux. Pour se faire, il est nécessaire de former une action en référé-suspension, présentée précédemment.

Pour ce recours, la légalité s'apprécie au jour de la délivrance du permis. Le juge va vérifier si le permis respecte les règles de compétence, de forme et de procédure requises à son élaboration. Il va apprécier la légalité de l'acte.

Cependant, il ne faut pas confondre le contrôle de légalité de l'acte et le contrôle d'opportunité. En effet, le juge ne va pas questionner le choix de l'administration ou du pétitionnaire pour la construction. Tant que le permis est légal, ils sont libres de leur choix. Par exemple, le juge n'a pas le pouvoir d'apprécier le choix d'un emplacement pour une opération d'aménagement si celui est légal<sup>8</sup>.

Afin d'accélérer l'instance, l'article R600-6 du Code de l'urbanisme prévoit l'obligation pour le juge de statuer dans un délai de 10 mois sur un permis de construire qui comporte plus de deux logements.

Lorsque le juge annule un acte individuel, les autres actes individuels considérés comme « inséparables » de cet acte sont également annulés. Ainsi, lorsqu'un permis de construire est annulé, les actes comme le certificat de conformité ou encore l'arrêt d'interruption de travaux sont également annulés étant considérés comme inséparables du premier.

Le principe en droit administratif est la remise en état. Ce n'est pas toujours possible, notamment lorsque des constructions sont déjà édifiées par application du permis de construire maintenant annulé. L'annulation par le juge administratif ne permet pas de demander la démolition éventuelle de ces constructions. Ce dernier ne possède pas ce pouvoir. L'arrêt Mme Laverlochère<sup>9</sup> avait établi cette incompétence avec le rejet d'un pourvoi dans lequel la requérante reprochait au maire d'avoir refusé la démolition d'une construction dont le permis de construire avait été annulé. Pour cela, il faut que le préfet décide d'engager une action civile en démolition en vertu de l'article L600-6 du Code de l'urbanisme. Le juge judiciaire peut être également saisi par une demande en démolition ou par une demande en dommages et intérêts. Il a été reconnu par la jurisprudence qu'une association peut demander la démolition d'une construction, telle qu'une éolienne, dont le permis de construire a été annulé<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Conseil d'Etat, Section, du 23 mars 1979, requête n°07654

<sup>9</sup> Conseil d'Etat, du 6 septembre 1993, requête n°135377

<sup>10</sup> Cour de Cassation, 3ème chambre civile,, 14 février 2018, n°17-14.703, Société Parc éolien X

Il y a une exception à cette règle. Lorsque la construction maintenant illégale est édifiée sur le domaine public, le juge administratif peut ordonner la remise en état des lieux<sup>11</sup>, c'est-à-dire la démolition.

Le juge essaye d'éviter l'annulation totale du permis de construire et a donc tendance à se diriger vers la régularisation si cela est possible.

L'article L600-5 du Code de l'urbanisme prévoit que lorsqu'un vice affecte seulement une partie du projet et que ce dernier est régularisable, le juge peut annuler partiellement le permis de construire. Le pétitionnaire demandera alors un nouveau permis à l'autorité administrative afin de rectifier cette illégalité.

L'article L600-5-1 du Code de l'urbanisme prévoit la possibilité pour le juge de suspendre l'instance pendant un délai qu'il fixe afin de laisser le temps au pétitionnaire de régulariser son permis. Pour ce faire, le juge rend un jugement avant dire par lequel il fixe un délai pour cette régularisation et sursoit à statuer sur le recours dont il est saisi.

Aujourd'hui, la régularisation est devenue plus une règle et l'annulation une exception.

Si le requérant est débouté de sa demande, il est toujours possible pour lui de faire appel de cette décision.

## C- Les dangers des recours abusifs

Les recours ne doivent pas être pour autant abusifs. L'auteur d'un recours peut tout d'abord être condamné par le juge judiciaire pour procédure abusive mais également par le juge administratif.

Le bénéficiaire d'un permis de construire peut demander au juge administratif de condamner l'auteur d'un tel recours à lui verser des dommages et intérêts. Pour cela, il faut que le recours soit qualifié d'abusif et que le bénéficiaire du permis prouve que ce recours lui a causé un préjudice. L'article L600-7 du Code de l'urbanisme accorde au juge cette faculté.

Cette demande n'est possible pour la première fois qu'en appel, par une demande en dommages et intérêts distincte de celle initiale sur le jugement rendu précédemment .

## III/ Le recours en responsabilité

Il s'agit d'engager la responsabilité de la puissance publique pour un dommage que cette dernière a causé. La contestation du permis n'est pas le but de ce recours mais la recherche de dommages et intérêts.

---

<sup>11</sup> Article L421-9 du Code de l'urbanisme

Pour que la responsabilité soit engagée, il faut que l'auteur du recours puisse prouver qu'il y a un fait dommageable réalisé par l'administration et que ce même fait lui a causé un préjudice.

La plupart du temps, le fait dommageable est une faute commise par l'administration. Il peut s'agir d'une illégalité ou d'un agissement fautif. Il y a une multitude de possibilités de fautes que les juges ont reconnues. Ainsi, le simple fait d'octroyer à tort un permis de construire est considéré comme une faute de l'administration. Le simple fait que l'administration soit à l'origine d'un vice de forme dans un acte qui a causé un dommage suffit à engager la responsabilité de l'administration, si ce vice a entraîné un préjudice.

Le préjudice doit être causé directement par la faute de l'administration, c'est à dire que si l'administration ne s'était pas trompé, le dommage n'aurait pas existé. De plus, le préjudice doit être établi de manière certaine, il ne peut pas reposer sur une possibilité future. Le requérant doit alors être en capacité de prouver son préjudice .

La responsabilité de l'administration peut être engagée pour la délivrance à tort d'un permis de construire si celui-ci est à l'origine d'un préjudice, quand bien même si ce permis a été retiré par la suite<sup>12</sup>.

La responsabilité est imputée à la commune, étant souvent l'autorité administrative qui délivre le permis de construire

---

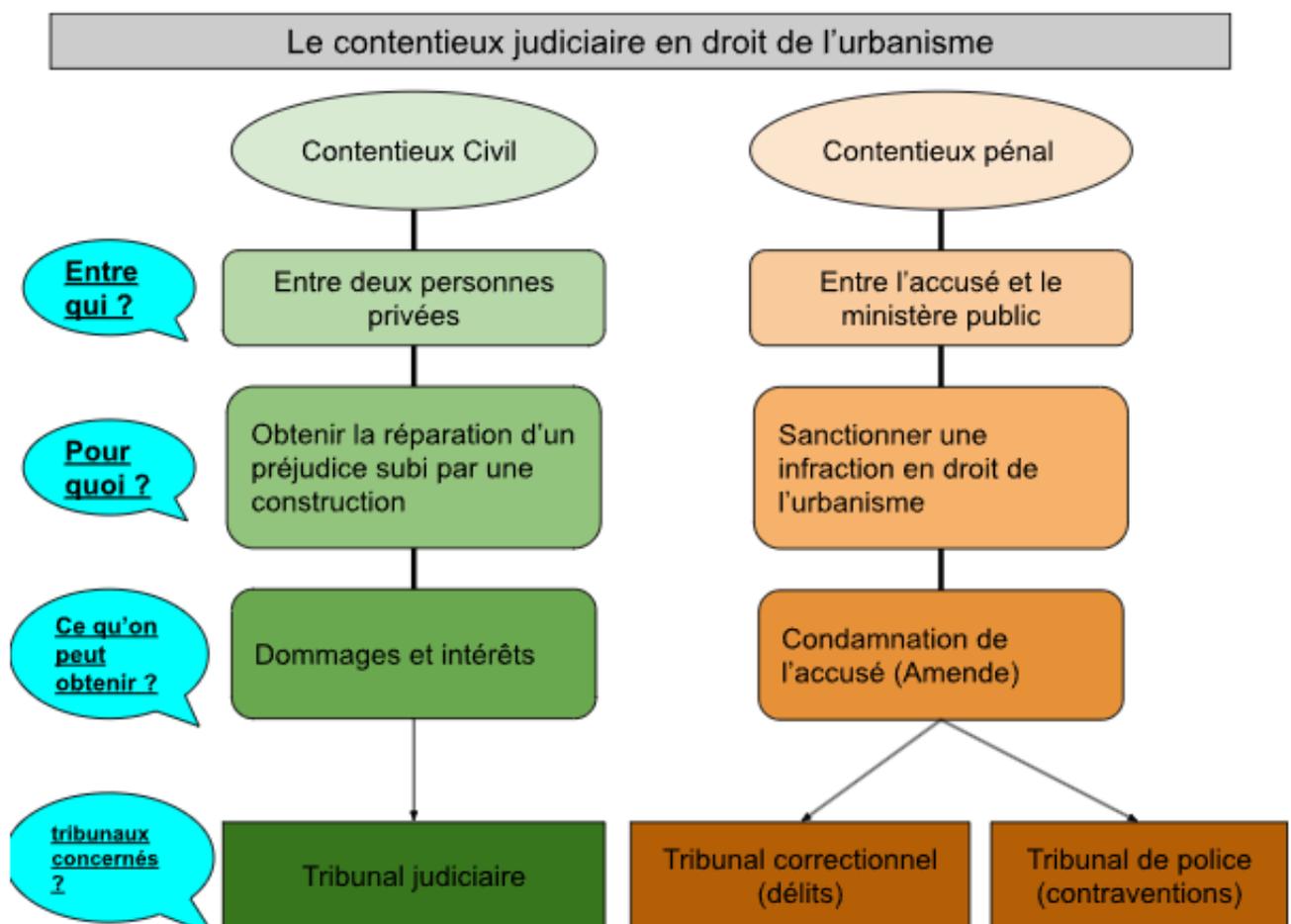
<sup>12</sup> Conseil d'État, 2ème et 1ère sous-sections réunies, du 25 avril 2003, requête n°237888, SCI Le Mas de Valescure

## PARTIE 2 :

# LES RECOURS JUDICIAIRES

La particularité du système juridique français est qu'il est séparé en deux ordres : l'ordre administratif et l'ordre judiciaire. Lorsqu'il est question de droit de l'urbanisme et de permis de construire, le juge désigné est le juge administratif. Pourtant il est possible d'intenter des actions en droit de l'urbanisme auprès des juridictions judiciaires.

Le contentieux pénal et le contentieux civil font partie de l'ordre judiciaire. Ces deux contentieux ont des rôles complémentaires. En effet, en matière d'urbanisme, le droit pénal sert à sanctionner les infractions urbanistiques mais le droit civil qui permet la réparation du préjudice causé par ces infractions et subi par les tiers comme les voisins des constructions ou les associations.



Cependant, le contentieux pénal et le contentieux civil sont indépendants. Ainsi, une infraction peut être condamnée par le juge pénal sans avoir de victime ayant besoin d'une réparation pour un dommage. De même, le juge civil peut engager la responsabilité civile d'un constructeur et ordonner la réparation d'un préjudice pour un tiers sans infraction pénale.

# **SECTION 1 : LE CONTENTIEUX PÉNAL**

Le droit pénal est une part importante du droit de l'urbanisme. Il permet d'assurer la bonne application des règles générales du droit de l'urbanisme en sanctionnant leur non-respect. Aujourd'hui, les auteurs parlent de l'existence d'un droit pénal de l'urbanisme cependant ce droit pénal de l'urbanisme est similaire au droit pénal général.

Ainsi, afin de mieux appréhender le contentieux pénal du droit de l'urbanisme, il faut s'intéresser d'abord à la spécificité des infractions urbanistiques et de leurs sanctions. Cet aspect relève majoritairement du droit pénal général. Ensuite il faut évoquer les conditions de la mise en œuvre des sanctions des infractions urbanistiques qui relèvent plutôt de la procédure pénale.

## **I/ Les caractéristiques des infractions urbanistiques**

### **A- Les règles générales issues du droit pénal général**

Le droit pénal de l'urbanisme emprunte son régime à celui du droit pénal général. Les grands principes du droit pénal général s'appliquent également au droit pénal de l'urbanisme. Ainsi dans le contentieux pénal de l'urbanisme, il faut prendre en compte un des principes du droit pénal général concernant les conditions pour constituer une infraction. En effet, d'après l'article 121-3 du Code pénal, pour qu'il y est une infraction, il faut un élément matériel et un élément intentionnel.

#### **1- L'élément matériel**

L'élément matériel est donc un des deux éléments constitutifs d'une infraction pénale. Concrètement, cela fait référence à la partie visible de l'infraction. C'est la réalisation réelle des faits incriminés<sup>13</sup>.

En droit de l'urbanisme, l'élément matériel est facilement identifiable. Par exemple, cela peut s'illustrer par l'absence d'autorisation. L'élément matériel de cette infraction est qu'il n'y a pas d'autorisation. Ce qui est le plus difficile à démontrer, c'est l'élément intentionnel de l'infraction urbanistique.

#### **2- L'élément intentionnel**

L'élément intentionnel (ou autrement appelé l'élément moral) correspond à la composante psychologique de l'infraction. C'est ce que prévoit l'article 121-3 du Code pénal : « *Il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre* ». L'auteur de l'infraction avait l'intention de la commettre, mais il peut aussi s'agir d'une imprudence ou d'une

---

<sup>13</sup> Définition reprise d'après "Droit Pénal Général" de Xavier Pin, Cours Dalloz, 12e édition, Dalloz 2020

négligence. L'élément intentionnel est donc la volonté ou la conscience de l'auteur qu'il est en train de violer la loi<sup>14</sup>.

En droit pénal de l'urbanisme, l'élément intentionnel est plus compliqué à identifier. Ainsi les juges, à travers plusieurs arrêts et jugements, sont venus préciser ce qu'est l'intention de l'infraction en droit de l'urbanisme. Ainsi l'élément intentionnel d'une infraction urbanistique peut se déduire de « la violation en connaissance de cause de dispositions légales et réglementaires »<sup>15</sup>. L'intention est donc caractérisée par le fait que l'auteur « ne pouvait ignorer » qu'il agissait en violation d'une règle de l'urbanisme. Dans certains cas, les juges admettent que cela découle de la seule matérialité des faits. De plus, la régularisation ultérieure de la violation d'une règle d'urbanisme ne fait pas disparaître l'élément intentionnel.

C'est, par exemple, l'absence d'autorisation de lotir dans la réalisation d'un lotissement. L'auteur ne pouvait ignorer qu'il lui fallait une autorisation de lotir. L'élément intentionnel est constitué.

L'article 121-3 du Code pénal qui dispose de l'élément intentionnel mentionne les crimes et les délits mais pas les contraventions. Ainsi pour les contraventions, l'élément intentionnel n'est pas requis, seul l'élément matériel suffit à constituer une infraction.

## B- Les diverses infractions

Pour qu'il y est une infraction pénale, le comportement fautif de l'infraction doit être prévu et sanctionné par des textes. Les infractions relevant du droit de l'urbanisme ne sont pas prévues par le Code pénal mais par le Code de l'urbanisme. En effet, les articles L480-1 à L480-17 du Code de l'urbanisme prévoient les différentes infractions urbanistiques ainsi que leurs peines. Les infractions urbanistiques sont majoritairement des délits mais il existe aussi des contraventions de 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> classe. Il n'y a pas de crime en droit de l'urbanisme.

Il ne semble pas judicieux d'énumérer une par une les infractions, elles sont déjà listées dans le chapitre préliminaire sur le « constat des infractions et sanctions pénales et civiles » du titre VIII du livre IV du code de l'urbanisme, notamment dans l'article L480-1 qui est le texte majeur pour le contentieux pénal de l'urbanisme. Cependant, il est possible de classer ces infractions en deux catégories : les infractions de procédures et les infractions de fond.

### 1- Les infractions de procédure

Les infractions de procédure concernent la violation de règles de procédure. C'est le non-respect des régimes d'autorisation. Cela concerne les absences d'autorisation ou les défauts de déclaration mais aussi les cas où une autorisation est annulée ou périmée. C'est aussi l'hypothèse où l'autorisation est suspendue.

---

<sup>14</sup> Définition reprise d'après le site officiel des services de l'Etat dans l'Hérault : [www.hérault.gouv.fr](http://www.hérault.gouv.fr)

<sup>15</sup> Cass. Crim. 16 janvier 2018 n°17-81.157

Ces infractions de procédures sont majoritairement des délits comme par exemple l'absence d'autorisation de lotir. Mais elles peuvent aussi être des contraventions comme le défaut d'affichage du permis de construire. Généralement les contraventions sont constituées par des défauts d'affichage d'autorisation.

## 2- Les infractions de fond.

Les infractions de fond sont la violation de règles nationales ou locales. Cela ne porte pas sur les autorisations mais sur la réalité de la construction. Cela concerne la violation des règles concernant la constructibilité des terrains, la destination des constructions, les caractéristiques des constructions (hauteur, implantation, aspect extérieur, etc.) et leur volume<sup>16</sup>.

Il y a aussi des infractions spécifiques pour les lotissements, le camping, les caravanes et le régime des coupes et abattages d'arbres. Par exemple, pour les lotissements, il y a des infractions liées à la commercialisation des lots et l'absence de conformité des travaux à l'autorisation de lotir.

## **C- Les délais de prescription**

Pour pouvoir agir en justice contre une infraction de l'urbanisme, il faut que l'action ne soit pas prescrite. Cela signifie que la loi fixe un délai et au-delà de ce délai, il n'est plus possible de saisir la justice pour cette infraction. L'action en justice pour cette infraction est prescrite passé ce délai.

Les délais de prescription des infractions ne sont pas les mêmes pour les délits et les contraventions. Pour les contraventions, le délai de prescription est de 1 an<sup>17</sup>. Pour les délits, le délai de prescription est de 6 ans<sup>18</sup>.

Pour savoir si l'action en justice est prescrite, il faut aussi identifier à partir de quel moment le délai de prescription commence à courir. Le point de départ du délai de prescription dépend du type d'infraction. En effet, il varie en fonction des infractions instantanées, des infractions continues et des infractions successives<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Liste issue de "Pratique des contentieux de l'urbanisme" de François-Charles Bernard, 2e édition, Lemoniteur 2001

<sup>17</sup> Article 9 du Code de procédure pénale

<sup>18</sup> Article 8 du Code de procédure pénale

<sup>19</sup> Tableau inspiré de "Droit de l'urbanisme" de Bernard Drobenko, 17e édition, collection Mémentos, Gualino, Lextenso 2022

Type d'infraction	Définition	Exemples en droit de l'urbanisme	Point de départ du délai de la prescription
L'infraction instantanée	Infraction qui intervient dans un délai bref, qui dure que le temps de l'action	La méconnaissance des règles relatives aux coupes et abattages des arbres	Le jour où l'infraction est commise
L'infraction continue	Infraction qui dure pendant la durée des travaux jusqu'à son achèvement	Les constructions en méconnaissance du PLU (plan local d'urbanisme)	À la date de l'achèvement des travaux litigieux
L'infraction successive	Infraction qui est constamment renouvelée par la volonté de l'auteur	Le stationnement de caravane	À la fin de la situation infractionnelle.

La plupart des infractions d'urbanisme sont des infractions continues.

## D- Les sanctions applicables

Les peines prévues pour les infractions urbanistiques sont dans le Code de l'urbanisme.

Pour les délits, les sanctions sont prévues dans les articles L610-1 et L480-4 et suivants du Code de l'urbanisme. La peine encourue la plus fréquente est une amende entre 1 200€ et 300 000€. En cas de récidive, l'auteur peut encourir une peine de prison de 6 mois.

Pour les contraventions, les sanctions sont prévues dans les articles R121-32, R313-37 et R480-6 du Code de l'urbanisme. Ce sont des contraventions de 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> classes. Le montant de l'amende encourue est donc de 750€ maximum pour les contraventions de 4<sup>e</sup> classe et 1500€ maximum pour les contraventions de 5<sup>e</sup> classe. Le montant peut être de 3 000€ en cas de récidive.

Les personnes pouvant être sanctionnées pour une infraction urbanistique sont les bénéficiaires des travaux, les utilisateurs du sol, les architectes et les entrepreneurs ou d'autres personnes responsables des travaux.

## II/ Les conditions de mise en œuvre des sanctions

La constitution de l'infraction urbanistique relève du droit pénal général. Mais une fois que l'infraction est identifiable, il faut pouvoir agir contre celle-ci. L'infraction doit être constatée pour pouvoir saisir les juridictions pénales.

### **A- Le constat de l'infraction**

Le constat de l'infraction par une autorité compétente est essentiel. Cela signifie que l'autorité publique prend connaissance de l'infraction. Lorsque l'autorité publique en prend connaissance, elle dresse un procès-verbal et elle transmet ce procès-verbal au parquet. C'est le parquet qui va choisir ou non d'engager les poursuites pour cette infraction.

Les personnes habilitées à constater une infraction d'urbanisme sont les officiers et les agents de police judiciaire et les agents spécialisés comme les fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités publiques commissionnés par le maire ou le ministère chargé de l'urbanisme<sup>20</sup>. Ces personnes pourront dresser le procès verbal qui constate l'infraction. Ils peuvent prendre connaissance de l'infraction par des tournées régulières ou lors de leur droit de visite ou encore lors de la délivrance du certificat de conformité.

Les tiers peuvent aussi avoir un rôle dans la constatation d'une infraction. En effet, les voisins ou les associations de défense de l'environnement peuvent faire une requête auprès d'une juridiction administrative. Suite à cette requête, la juridiction administration peut adjoindre au maire de faire dresser un procès-verbal et de le transmettre au parquet.

Dans tous les cas, quand l'administration a connaissance d'une infraction, elle a l'obligation de dresser un procès-verbal et d'assurer sa transmission au parquet. C'est au parquet de décider s'il engage les poursuites, et non à l'administration.

### **B – La saisine des juridictions**

#### 1- Le ministère public

La particularité du contentieux pénal est qu'il ne confronte pas un délinquant contre une victime mais le délinquant face à la société. La société est représentée dans le procès pénal par le parquet. C'est un ensemble de magistrats qui défendent les intérêts de la société. Le parquet est aussi autrement appelé le ministère public. Une fois que le parquet a pris connaissance de l'infraction, il est libre de choisir d'engager les poursuites ou non, c'est la spécificité du droit pénal français. S'il décide de poursuivre, il saisit alors le juge d'instruction, le tribunal correctionnel qui est compétent pour les délits ou le tribunal de police qui est compétent pour les contraventions.

---

<sup>20</sup> Article L480-1 du Code de l'urbanisme

## 2- La constitution de partie civile

Si le ministère public décide de ne pas poursuivre, les victimes peuvent l'obliger à déclencher l'action publique et donc à poursuivre. Ce sont les tiers lésés par un projet ou une construction qui peuvent engager l'action à condition d'avoir directement et personnellement souffert des conséquences de l'infraction<sup>21</sup>. Le plus souvent ce sont des voisins mais cela peut aussi être une association.

Lorsque les victimes déclenchent l'action publique, elles se constituent partie civile. Pour ce faire, les victimes peuvent utiliser la citation directe ou la plainte avec constitution de partie civile. La constitution de partie civile confère aux victimes le statut de partie au procès pénal.

## C- La portée de l'action

Le contentieux pénal permet d'autres sanctions en plus de l'amende. En effet, par une condamnation, le juge peut imposer la cessation du trouble, de la situation d'infraction. Ainsi la voie du contentieux pénal représente un intérêt important pour les tiers car ils peuvent espérer obtenir la cessation de la situation infractionnelle.

Pour ce faire, le juge peut ordonner la régularisation de la situation mais aussi l'interruption des travaux ou des mesures de restitution comme la démolition de la construction.

### 1- L'interruption des travaux

L'interruption des travaux peut être ordonnée par réquisition du ministère public sous requête du maire ou d'une association de protection de l'environnement<sup>22</sup>. Une réquisition est un acte du ministère public qui est contraignant pour exiger l'accomplissement de certaines mesures. L'interruption des travaux peut aussi être ordonnée par le juge d'instruction ou le tribunal correctionnel. Suite à la condamnation pénale, l'administration peut aussi exiger l'interruption des travaux. Cela concerne le maire mais aussi toute autre autorité administrative compétente.

La procédure et les conditions de l'interruption des travaux sont prévues à l'article L480-2 du Code de l'urbanisme.

Cependant, l'interruption des travaux peut être ordonnée seulement en raison d'une infraction pénale. Cela signifie que la seule illégalité d'une autorisation, si elle ne constitue pas une infraction pénale prévue par les textes, ne peut pas aboutir à une interruption des travaux<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Jurisprudence de l'arrêt "Henneton" (Cour de cassation, chambre criminelle, 17 janvier 1987 n°81-92.858)

<sup>22</sup> Article L480-2 du code de l'urbanisme

<sup>23</sup> Conseil d'État du 14 décembre 1981 n°15499

## 2- Les mesures de restitution

À la suite d'une condamnation pénale, le juge peut aussi ordonner des mesures de restitution. Cela signifie qu'il peut ordonner soit la régularisation de la situation infractionnelle, soit la démolition de la construction et la remise en état des lieux<sup>24</sup>. Lorsque la victime s'est constituée partie civile, elle peut demander une mesure de restitution comme la réparation civile.

Le juge ne peut pas ordonner la démolition de la construction si un permis de régularisation a été délivré. Sinon le juge a une appréciation souveraine en matière de mesures de restitution<sup>25</sup>. Cela signifie que sa décision de prendre ou de ne pas prendre une mesure de restitution ou de choisir la démolition ou la régularisation n'est pas soumise au contrôle de la Cour de cassation.

### **CONCLUSION :**

La voie pénale permet de sanctionner l'auteur d'infraction au droit de l'urbanisme. Les tiers peuvent en espérer l'arrêt de la situation infractionnelle. Cependant le véritable enjeu pour un tiers dans le contentieux pénal est la constitution de partie civile. En effet, cette procédure lui permet de déclencher l'action publique et ainsi de démarrer l'action en justice qui permettra, si elle aboutit, de condamner l'auteur d'une infraction urbanistique. De plus, en s'étant constitué partie civile, le tiers sera informé du déroulement de la procédure pénale et pourra accéder au dossier par l'intermédiaire d'un avocat.

Cependant, la voie pénale ne sert pas à réparer le préjudice subi par les voisins ou les associations. Pour obtenir réparation, il faut se tourner vers le juge civil.

---

<sup>24</sup> Article L480-5 du Code de l'urbanisme

<sup>25</sup> Cour de cassation, chambre criminelle, du 20 janvier 1981 n°26-84

## SECTION 2 : LE CONTENTIEUX CIVIL

Il y a une différence entre la responsabilité civile et la responsabilité pénale. La responsabilité pénale a pour but de sanctionner l'auteur d'une infraction. La responsabilité civile sert à réparer un dommage. Ces deux responsabilités peuvent intervenir pour des mêmes faits. En effet, l'auteur d'une infraction peut être condamné au pénal et doit indemniser les victimes au civil. Cependant il est aussi possible d'engager la responsabilité civile d'une personne sans engager sa responsabilité pénale.

Le contentieux civil sert à protéger les intérêts privés qui entourent la réalisation d'un projet immobilier. En effet, un projet immobilier peut avoir des conséquences dommageables sur les tiers comme les voisins. Ils peuvent obtenir réparation pour des dommages subis par eux-mêmes mais aussi pour des enjeux d'intérêt général. Pour obtenir la réparation des préjudices subis, les tiers lésés peuvent engager la responsabilité du constructeur devant le juge civil. Ils peuvent aussi engager une action en responsabilité contre le bénéficiaire d'un permis de construire illégal ou sans permis mais aussi contre un bénéficiaire d'un permis dont la légalité n'est pas contestée.

Ainsi, pour mieux comprendre la responsabilité civile en droit de l'urbanisme, il faut d'abord étudier le régime juridique de droit commun de la responsabilité civile avant d'aborder les différents fondements possibles pour un particulier qui souhaite intenter une action civile contre un constructeur. Pour finir il convient de mentionner ce que le requérant peut espérer obtenir par la voie civile.

### I/ Le régime juridique de la responsabilité civile

Lorsque la responsabilité est engagée pour des préjudices liés au droit de l'urbanisme, il est question du régime juridique de la responsabilité civile de droit commun. Il s'agit de responsabilité extracontractuelle prévue par les articles 1240 et suivants du Code civil. « *Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* »<sup>26</sup>.

Il y a trois conditions prévues par le Code civil pour engager la responsabilité civile : un préjudice, une faute et un lien de causalité.

Tout d'abord le préjudice invoqué par le tiers doit être personnel, certain et direct. Cela signifie que le préjudice doit avoir eu des conséquences pour le tiers, il n'est pas question de préjudice éventuel. Le tiers doit aussi souffrir directement du dommage causé. Il ne peut pas subir le préjudice par ricochet.

---

<sup>26</sup> Article 1240 du code civil

Ensuite pour engager la responsabilité civile, il faut une faute. Une faute n'est pas forcément une infraction pénale. La faute est un comportement qui cause un dommage à autrui par négligence, imprudence ou malveillance. La faute doit pouvoir être imputée à la personne dont on souhaite mettre en cause la responsabilité.

Pour finir il faut un lien de causalité entre la faute et le préjudice subi. Cela signifie qu'il faut que le dommage découle directement de la faute reprochée. La faute reprochée doit avoir pour conséquence directe le préjudice subi par le tiers. Ainsi, il doit y avoir un lien direct entre la violation de la règle d'urbanisme et le préjudice subi. En droit de l'urbanisme, les juges font une appréciation sévère de ce critère<sup>27</sup>.

Ces trois conditions sont également requises pour engager la responsabilité civile d'un constructeur dans le domaine du droit de l'urbanisme.

## II/ Les fondements de la responsabilité civile en droit de l'urbanisme

Lorsqu'un tiers souhaite aller devant le juge civil sur le terrain de la responsabilité civile contre un projet immobilier. Il peut évoquer trois fondements juridiques : la violation d'une servitude d'urbanisme, la violation d'un droit réel et les troubles anormaux du voisinage.

### **A- La violation d'une servitude d'urbanisme**

Les servitudes d'urbanisme ne sont pas des servitudes au sens de l'article 637 du Code civil. D'après cet article, une servitude est une charge qui s'impose au propriétaire d'un bien immobilier pour le profit d'un propriétaire d'un autre bien. Ce n'est pas le cas des servitudes d'urbanisme. Les servitudes d'urbanisme sont les règles d'urbanisme de fond. Ce sont des règles qui sont substantielles, elles ne portent pas sur la procédure. Elles limitent, encadrent et interdisent les constructions sur un terrain donné. Ce sont les règles de hauteur, de prospect (distance minimale autorisée entre deux bâtiments pour l'éclairage naturel), de reculement, etc. Seule la violation d'une servitude d'urbanisme peut être invoquée par un particulier comme un voisin pour une demande en réparation d'un préjudice. Le particulier peut donc fonder son action en responsabilité civile pour obtenir réparation pour la violation d'une règle de forme du droit de l'urbanisme mais pas pour la violation d'une règle procédurale seule. Ainsi, l'irrégularité du permis, l'absence de permis ou d'autorisation ne peut pas être invoquée par un voisin pour une action en réparation sauf si cette violation d'une règle de procédure s'accompagne de la violation d'une règle de fond<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Arrêt "Époux Biscarra contre André". Cour de cassation, troisième chambre civile, 2 juillet 1974 n°73-10.858

<sup>28</sup> "Le contentieux judiciaire des servitudes d'urbanisme à l'épreuve de la séparation des pouvoirs", Fanny Chenot, Les cahiers de Gridauh 2017 n°31

De plus, le requérant doit rapporter la preuve que son préjudice est causé directement par la violation d'une servitude d'urbanisme. Le préjudice doit être personnel. C'est le droit commun de la responsabilité civile qui s'applique. Le requérant doit également prouver que la construction viole une servitude d'urbanisme. Le délai de prescription pour une action en responsabilité est de 10 ans à compter de la fin des travaux.

Pour les constructions conformes au permis de construire, l'action en responsabilité pour la violation d'une servitude d'urbanisme est subordonnée par une annulation préalable du permis par un juge administratif. Cela signifie que si la construction est conforme au permis de construire, le permis doit être annulé pour excès de pouvoir ou son illégalité doit être constatée par une juridiction administrative avant de pouvoir prononcer une condamnation en responsabilité civile<sup>29</sup>. Ainsi le particulier qui a contesté la légalité du permis de construire devant les juridictions administratives et qui a vu sa demande être rejetée ne peut pas obtenir une condamnation sur le terrain de la responsabilité civile pour la violation d'une servitude d'urbanisme.

Si le particulier a saisi le juge civil pour une construction conforme au permis de construire et que le juge administratif ne s'est pas prononcé sur la légalité du permis, la juridiction civile doit faire trancher cette question par le juge administratif par question préjudicielle. Une question préjudicielle est lorsque la juridiction saisie d'un litige doit rendre une décision en fonction d'une autre décision qui n'a pas encore été rendue d'une juridiction d'une autre compétence. Par exemple, le juge civil qui doit rendre une décision qui dépend de la solution du juge administratif mais que ce dernier ne s'est pas prononcé. Dans ce cas, le juge civil doit attendre que le juge administratif rende sa décision afin de pouvoir à son tour statuer sur l'affaire.

### **L'exemple de l'atteinte au droit de vue :**

La violation d'une servitude d'urbanisme peut être, par exemple, l'atteinte à un droit de vue. Le droit de vue est prévu aux articles 675 à 680 du Code civil. C'est le droit « au désenclavement visuel ». C'est un droit de regard sur l'environnement extérieur mais aussi la protection de l'intimité par rapport aux voisins. Cela concerne les fenêtres, les terrasses, les portes, les balcons... Par exemple, la violation d'une règle de prospect peut porter atteinte au droit à l'ensoleillement. Cette hypothèse est admise par la jurisprudence, comme dans l'arrêt « Époux Biscarra contre André » du 2 juillet 1974 de la troisième chambre civile de la Cour de cassation.

## **B- L'atteinte à un droit réel**

Le particulier qui veut obtenir réparation d'un préjudice et engager la responsabilité civile du constructeur peut aussi fonder son action sur l'atteinte à un droit réel. Dans cette hypothèse, il n'est pas nécessaire qu'une règle du droit de l'urbanisme soit violée. En effet, il est possible d'engager une action en responsabilité civile sur ce fondement même si le constructeur est de bonne foi et que la construction est conforme aux règles d'urbanisme.

---

<sup>29</sup> Article L480-13 du Code de l'urbanisme

Un droit réel est un droit qui porte un bien comme le droit de propriété, l'usufruit (la jouissance d'un bien sans en détenir la propriété) ou de servitude au sens de l'article 637 du Code civil. Il y a deux hypothèses de violation d'un droit réel par une construction : l'atteinte au droit de propriété et l'atteinte à une servitude.

## 1- L'empiétement

L'empiétement est une atteinte au droit de propriété. Il y a empiétement quand la construction se situe sur la propriété de quelqu'un d'autre. Un empiétement, même minime, peut justifier la démolition de la construction. Lorsqu'un particulier voit sa propriété être empiétée, il peut fonder une action en responsabilité civile pour obtenir réparation de ce préjudice.

## 2- Les servitudes conventionnelles

Un voisin peut aussi fonder son action sur la violation d'une servitude, notamment les servitudes conventionnelles. Il est question de servitude au sens de l'article 637 du Code civil, une servitude est une charge qui s'impose au propriétaire d'un bien immobilier pour le profit d'un propriétaire d'un autre bien. Ce n'est pas une servitude au sens de la servitude d'urbanisme.

En droit de l'urbanisme, la servitude conventionnelle concernée est souvent la servitude *non aedificandi*. Cette servitude a pour but l'interdiction de construire sur une zone. Mais il peut aussi s'agir de servitudes conventionnelles issues d'un cahier des charges de lotissement ou d'un règlement de copropriété. En cas de violation d'une de ces servitudes, le particulier qui souffre d'un dommage peut engager son action en réparation sur ce fondement.

## **C- Les troubles anormaux du voisinage**

Les troubles anormaux de voisinage sont un fondement pouvant être invoqués par un particulier pour obtenir réparation d'un préjudice subi. Ce régime juridique de la responsabilité est particulier car il n'y a pas besoin de faute pour engager la responsabilité civile, un trouble anormal est suffisant. Les troubles anormaux sont des nuisances qui excèdent les inconvénients normaux de voisinage<sup>30</sup>. Ils sont appréciés au cas par cas par les juges civils. Le trouble de voisinage peut être constitué alors même que la construction respecte les règles du droit de l'urbanisme et que le permis est légal.

### **Exemple de trouble anormal du voisinage en droit de l'urbanisme:**

Dans un arrêt du 7 février 2019 de la troisième chambre civile de la Cour de cassation<sup>31</sup>, la Haute juridiction déduit qu'une perte d'ensoleillement peut constituer un trouble anormal du voisinage. La construction voisine faisait perdre entre 20 % et 72 % d'ensoleillement en fonction des pièces de la maison.

---

<sup>30</sup> Article 544 du Code civil

<sup>31</sup> Cour de cassation, troisième chambre civile, du 7 février 2019 n°16-21.253

Cependant il y a une limite à cette responsabilité pour les troubles anormaux du voisinage. En effet, le Code de la construction et de l'habitation prévoit que les nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautique ne peuvent pas être considérées comme des troubles anormaux du voisinage. Ainsi, il n'est pas possible d'engager la responsabilité pour ces motifs<sup>32</sup>. Cette limite est applicable si trois conditions sont réunies :

- L'activité exercée doit être antérieure à l'installation des voisins se plaignant d'un trouble anormal de voisinage. Cette antériorité est la date du commencement de l'activité et non de l'installation dans les lieux. C'est à l'exploitant de démontrer l'antériorité.
- L'activité doit s'exercer selon les règles en vigueur. C'est à l'exploitant de prouver le respect des règles.
- L'activité doit s'exercer selon les mêmes conditions que depuis l'arrivée des tiers se plaignant d'un trouble anormal du voisinage.

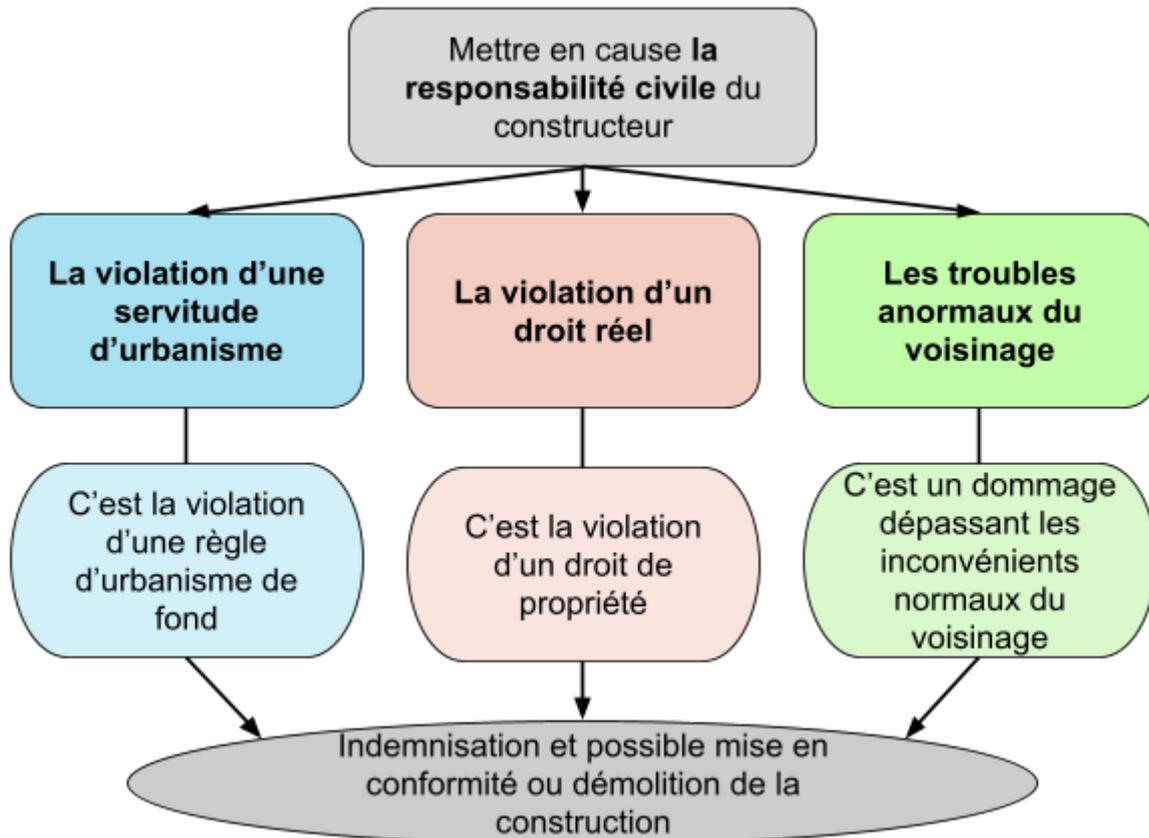
Donc cette limite à la responsabilité civile pour trouble anormal de voisinage ne s'applique pas si l'activité agricole, industrielle, artisanale, commerciale ou aéronautique a commencé après l'arrivée des voisins se plaignant des nuisances. Elle n'est pas prise en compte quand l'activité ne respecte pas la réglementation en vigueur ou quand les conditions d'exploitation ont changé depuis l'arrivée des particuliers se plaignant de troubles anormaux de voisinage.

Le trouble anormal de voisinage semble être le fondement à favoriser pour un particulier qui souhaite obtenir réparation d'un préjudice subi à cause d'une construction. En effet, ce régime juridique ne nécessite pas de faute de la part du constructeur. Ainsi, même si la construction est conforme au permis et aux règles du droit de l'urbanisme, le particulier peut tout de même espérer obtenir gain de cause.

---

<sup>32</sup> Article L113-8 du Code de la construction et de l'habitation

## Comment obtenir la réparation d'un dommage causé par une construction



### III/ L'action en référé

L'action en référé ne sert pas à obtenir réparation contrairement à l'action en responsabilité civile. L'action en référé est une procédure d'urgence qui permet de prendre des mesures provisoires en attendant de régler définitivement un litige. Cette procédure sert à prévenir d'un dommage imminent ou pour faire cesser un trouble manifestement illicite<sup>33</sup>. Cette action s'exerce auprès du juge des référés.

En droit de l'urbanisme, l'action en référé peut être utile pour un tiers afin de demander la suspension des travaux qui sont en cours d'exécution. Cette procédure ne peut pas être ordonnée si les travaux se déroulent conformément à un permis de construire. Cela concerne les travaux de construction sans permis, en violation d'un permis ou en vertu d'un permis caduc ou annulé.

<sup>33</sup> Article 835 du code de procédure civile

## **IV/ La portée civile**

L'intérêt d'engager la responsabilité civile pour les tiers est d'obtenir réparation de leur préjudice. Cette réparation peut se traduire par l'arrêt de la situation portant préjudice, par exemple la démolition de la construction. La réparation des particuliers lésés peut aussi se faire par le biais d'indemnités.

### **A- La cessation matérielle du trouble**

Lorsqu'un particulier engage une action en responsabilité civile pour obtenir réparation d'un préjudice subi, il peut demander la cessation matérielle du trouble. Cette cessation du trouble peut être la démolition de la construction ou alors la mise en conformité de l'ouvrage. La demande de démolition ou de mise en conformité peut aussi être à l'initiative de la commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme<sup>34</sup>.

#### **1- La démolition**

La juridiction judiciaire peut ordonner la démolition d'une construction seulement si le permis a été annulé préalablement par une autorité administrative.

Le requérant peut demander la démolition d'une construction pour une violation d'une servitude d'urbanisme, pour l'atteinte à un droit réel et même pour la violation d'une servitude conventionnelle.

#### **2- La mise en conformité**

Le requérant peut aussi demander la mise en conformité de la construction. Si le juge ordonne la mise en conformité, le particulier qui a intenté l'action doit être indemnisé de la période entre la constatation de l'irrégularité de la construction et le jour de sa régularisation.

### **B- L'indemnisation**

Le particulier qui demande la réparation pour un préjudice subi peut aussi demander des indemnités au titre de réparation du dommage. C'est une somme d'argent qui compense le dommage subi. Cette indemnité peut intervenir à titre principal ou à titre complémentaire d'une demande de cessation matérielle du trouble. Il peut également y avoir une indemnité pour la période en attendant l'intervention d'une solution matérielle comme la démolition ou la mise en conformité.

---

<sup>34</sup> Article L480-14 du Code de l'urbanisme

## **Conclusion :**

La voie civile est une voie complémentaire de la voie pénale. Elle sert à faire respecter les droits des tiers qui peuvent voir leurs conditions de vie changer à cause d'un projet. Ce contentieux civil peut aussi s'exercer indépendamment du contentieux pénal. L'intérêt pour le particulier d'intenter une action au civil est d'obtenir réparation pour un dommage qu'il subit. Cette réparation peut se faire par des moyens matériels mais aussi par une compensation pécuniaire.

# LEXIQUE JURIDIQUE

- \* **Action en référé** : Procédure d'urgence qui permet de prendre des mesures provisoires en attendant de régler définitivement un litige.
- \* **Contentieux** : Ensemble des litiges ou des conflits qui peuvent survenir entre plusieurs personnes
- \* **Instance** : Procédure judiciaire durant laquelle un juge va traiter une demande
- \* **Jurisprudence** : Décisions de justice qui forment une source de droit.
- \* **Ministère public** : L'ensemble des magistrats qui sont chargés de défendre les intérêts de la société dans le procès pénal. Il est autrement appelé le parquet.
- \* **Ordre administratif** : Compétent pour juger les litiges qui sont en lien avec l'administration
- \* **Ordre judiciaire** : Compétent pour régler les litiges en matière civile (entre particuliers), commerciale et pénale.
- \* **Pétitionnaire** : Personne à qui il est accordé une autorisation d'urbanisme.
- \* **Prescription** : à l'expiration du délai de prescription, il n'est plus possible d'agir en justice.

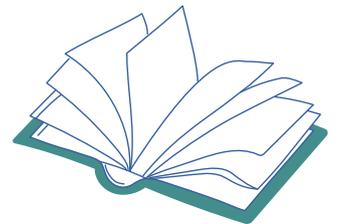


- \* **Question préjudicielle** : La juridiction saisie d'un litige doit rendre une décision en fonction d'une autre décision qui n'a pas encore été rendue d'une juridiction d'une autre compétence.
- \* **Recours** : Contestation d'une décision, d'une mesure ou d'une action en vue d'obtenir une résolution du conflit ou une indemnisation
- \* **Requérant** : Personne qui forme un recours
- \* **Réquisition** : Acte du ministère public qui est contraignant pour exiger l'accomplissement de certaines mesures.
- \* **Servitude au sens de l'article 637 du Code civil** : Charge qui s'impose au propriétaire d'un bien immobilier pour le profit d'un propriétaire d'un autre bien.
- \* **Servitude d'urbanisme** : Ce sont les règles d'urbanisme de fond. Ce sont des règles qui sont substantielles, elles ne portent pas sur la procédure.



# BIBLIOGRAPHIE

- Code de l'urbanisme
- Code de la construction et de l'habitation
- Code pénal
- Code de procédure pénale
- Code civil
- Code de procédure civile
- « Droit de l'urbanisme » de Bernard Drobenko, 17e édition, collection Mémentos, édition Gualino Lextenso 2022
- « Pratique des contentieux de l'urbanisme » de François-Charles Bernard, 2e édition, édition Le moniteur 2001
- « Droit de l'urbanisme » de Henri Jacquot, François Priet et Soazic Marie, 9e édition, collection Précis Dalloz, édition Dalloz 2022
- « Droit de l'urbanisme » de Pierre Soler-Couteaux et Élise Carpentier, 7e édition, collection Hypercours, édition Dalloz 2019
- Recueil Lebon, Recueil des décisions du Conseil d'Etat, 2023, Dalloz
- « Droit pénal général » de Xavier Pin, 12e édition, collection cours Dalloz, édition Dalloz 2020
- « Procédure pénale » de Édouard Verny, 8e édition, collection cours Dalloz, édition Dalloz 2022



- « Droit des obligations » de Corinne Renault-Brahinsky, 19e édition, collection Mémentos, édition Gualino Lextenso 2022
- « Droit des obligations » de Rémy Cabrillac, 14e édition, collection Cours Dalloz, édition Dalloz 2020
- « Le contentieux judiciaire des servitudes d'urbanisme à l'épreuve de la séparation des pouvoirs » de Fanny Chenot dans la revue Les cahiers de Gridauh 2017 n°31
- « Droit de l'urbanisme » de Olivier Le Bot, Collection Dalloz Action, édition 2023/2024



# SITOGRAPHIE

- <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F20567>
- Observatoire des territoires - ANCT - Indicateurs : cartes, données et graphiques : <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/>
- <https://www.bruno-roze-avocat.com/>
- <https://www.ecologie.gouv.fr/>
- Site officiel des services de l'État dans l'Hérault : <https://www.herault.gouv.fr/>
- <https://www.legifrance.gouv.fr/>
- <https://www.concept-avocats.com/urbanisme-lurbanisme-demolitions/>

