



Urbanisme

La preuve de l'intérêt à agir contre un permis de construire

Etre voisin immédiat d'un projet de construction ne suffit pas pour l'attaquer. La jurisprudence s'affine.

Par **Elina Asika et France Charbonnel**, avocates à la Cour, Seban & Associés

Depuis trois ans, de nouvelles dispositions introduites dans le Code de l'urbanisme (1) visent à accélérer le règlement des litiges et prévenir les contestations dilatoires ou abusives des autorisations de construire. En particulier, l'article L. 600-1-2 du code rappelle que les requérants ne sont recevables à former un recours contre un permis de construire que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leur bien. Si cette disposition a pu être perçue comme une codification de la jurisprudence existante, il est désormais possible de « voir les choses de façon un peu différente », selon les mots du conseiller d'Etat Daniel Labetoulle (2).

Présomption d'intérêt à agir. Durant de nombreuses années, le juge administratif a estimé que la situation de voisin proche, et *a fortiori* mitoyen, suffisait à établir l'intérêt à agir contre un arrêté accordant un permis de construire. Les voisins d'un projet n'avaient alors pas à caractériser l'incidence de celui-ci sur leur situation (CE, 25 novembre 1998, n° 162926) ; ils disposaient

d'une présomption d'intérêt à agir. Ainsi, même en l'absence de vue directe, la proximité de bâtiments situés à 60 m l'un de l'autre démontrait à elle seule l'intérêt à agir des requérants (CE, 27 février 2006, n° 284349).

Mais, désormais, le juge ne présume plus que la qualité de voisin implique nécessairement une incidence du projet de construction ouvrant automatiquement le droit au recours. Le contentieux de l'urbanisme s'oriente vers une approche concrète de l'intérêt à agir de voisins de constructions. Le juge administratif recherche un juste équilibre des preuves qu'il peut exiger.

Une méthode de preuve de l'intérêt à agir fluctuante

Dans une décision de juin 2015, le Conseil d'Etat avait exposé la méthode de preuve devant s'appliquer en matière de recours contre les permis de construire (CE, 10 juin 2015, n° 386121).

Il appartient ainsi au requérant, énonçait le Conseil d'Etat, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt à

agir, « en faisant état de tous les 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 ».

Pour sa part, le défenseur doit apporter « tous les éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité ». Ensuite, le juge administratif forge sa conviction au regard des pièces versées au débat, « sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de [sa] recevabilité ».

Raidissement et divergences. Toutefois, par une décision particulièrement sévère en février dernier, le Conseil d'Etat n'a repris que partiellement cette dialectique (CE, 10 février 2016, n° 387507). Il a estimé que les attestations de propriétés mitoyennes d'un projet de construction, un plan de situation sommaire des parcelles ne comportant que la mention « façade sud fortement vitrée qui créera des vues » et un plan de situation cadastral ne suffisaient pas à caractériser l'intérêt à agir des requérants contre un permis de construire. Leur requête a ainsi été rejetée par voie d'ordonnance pour irrecevabilité manifeste, sans audience publique préalable (3).

Face à ces jurisprudences hésitantes du Conseil d'Etat, les cours administratives d'appel ont adopté des positions également divergentes, démontrant la position alors incertaine du juge administratif sur ce point. En effet, certaines cours ont admis récemment la présomption de recevabilité d'un voisin immédiat à l'encontre d'un permis de construire (CAA Marseille, 10 juin 2016, n°14MA03434; CAA Lyon, 14 juin 2016, n°14LY01836); tandis que d'autres ont recherché si la requête comportait des éléments probants de nature à justifier l'intérêt à agir des demandeurs (CAA Lyon, 8 mars 2016, n°15LY03897).

La recherche par le juge administratif d'un équilibre de la preuve

La lecture des dernières décisions rendues met en exergue que l'objectif du juge n'est pas de resserrer l'intérêt à agir des requérants, mais de rechercher un équilibre plus juste entre les intérêts en présence dans les contentieux de l'urbanisme.

Intérêt « en principe » du voisin immédiat. Ainsi, par quatre arrêts du 13 avril dernier, le Conseil d'Etat précise qu'eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, « en principe », d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction. Dans ces affaires, le Conseil d'Etat estime que, pour avoir intérêt à agir, il était suffisant que les requérants fassent valoir qu'ils sont situés à proximité immédiate du projet et qu'ils en subissent nécessairement les conséquences au regard notamment de sa hauteur et des difficultés de circulation importantes en perspective. Outre qu'ils retiennent une acception large de la notion de « proximité immédiate » du projet - les requérants résidaient aux n° 2, n° 3, n° 6 et n° 12 de la voie (4) alors que la construction litigieuse était située au n° 4 de cette dernière -, ces arrêts semblent infléchir le niveau d'exigence du juge en matière de justification de l'intérêt à agir de ces requérants, considérés comme « voisins immédiats ».

Souplesse entérinée par des décisions récentes. Encore plus fort, au mois de juin, le Conseil d'Etat a considéré qu'un requérant justifiait d'un intérêt à agir en ne produisant qu'un acte

notarié, une facture d'électricité ainsi qu'un extrait de plan cadastral faisant apparaître la localisation du terrain d'assiette du projet et sa proximité avec la maison d'habitation de la requérante (CE, 20 juin 2016, n° 386932).

Cette reconnaissance plus souple de l'intérêt à agir des voisins immédiats résultant des décisions d'avril et de juin 2016 semble être entérinée par deux décisions rendues cet été.

Dans un premier arrêt, le juge relève que les requérants, situés à proximité immédiate du projet, font valoir qu'au regard de l'importance de la construction, prouvée à l'aide de documents graphiques du dossier de demande de permis de construire et d'une vue aérienne, ils subiront nécessairement des troubles. Le CE estime que ces requérants justifient ainsi d'un intérêt à agir (CE, 27 juillet 2016, n° 396840).

Dans une seconde décision du même jour, est admise la recevabilité du requérant se prévalant d'un plan cadastral, de photographies et du dossier de demande de permis de construire, pour soutenir que le projet, situé en face de son bien, aurait des conséquences sur sa vue et son cadre de vie du fait des incidences de la construction envisagée sur les conditions de circulation et de stationnement dans sa rue (CE, 27 juillet 2016, n° 391219). ●

(1) Par l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 et son décret n° 2013-879 du 1^{er} octobre 2013 relatifs au contentieux de l'urbanisme.

(2) « Une nouvelle réforme du droit du contentieux de l'urbanisme », *RDI* 2013, p. 508.

(3) Sur le fondement de l'article R. 222-1, 4° du Code de justice administrative, qui permet de « rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens ».

(4) Respectivement : CE, 13 avril 2016, n° 389799 ; CE, 13 avril 2016, n° 390109 ; CE, 13 avril 2016, n° 389798 et CE, 13 avril 2016, n° 389802.

Ce qu'il faut retenir

► La présomption de l'intérêt à agir du voisin immédiat d'un projet a été abandonnée par le juge. La charge de la preuve d'un tel intérêt repose donc sur tout requérant. Toutefois, cette preuve sera fonction de la proximité du bien du requérant avec la construction attaquée.

► Ainsi, tout requérant doit :

- préciser l'atteinte qu'emporte le projet de construction sur les conditions d'occupation, d'utilisation et de jouissance de son bien ;
- produire tous les éléments suffisamment précis et étayés prouvant que cette atteinte affecte directement ces conditions (tels qu'une pollution visuelle ou sonore, la perte d'ensoleillement, des difficultés de stationnement, une valeur vénale diminuée).

► En revanche, un voisin immédiat peut se contenter de produire :

- son titre de propriété ou d'occupation ;
- des éléments photographiques et/ou graphiques du projet de construction démontrant son ampleur ;
- et faire valoir que la construction projetée portera nécessairement atteinte à ses conditions d'occupation.