

06-06-2025

n° 488100

Sommaire :

Le Conseil d'État précise, à l'occasion de cette décision du 6 juin 2025, rendue en chambres réunies, les modalités pratiques du contrôle déontologique opéré par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) sur le projet de départ d'un agent public vers le secteur privé. Et, partant, la Haute juridiction administrative rappelle sa position quant au contrôle qui doit s'exercer sur ces projets : pas de contrôle théorique et *in abstracto*, mais bel et bien un contrôle *in concreto*, afin de ne pas superficiellement juger des situations potentielles de conflit d'intérêts ou de prise illégale d'intérêts au sens de l'article 432-13 du code pénal.

Texte intégral :

« 10. En premier lieu, pour rendre l'avis d'incompatibilité litigieux, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a, comme il a été dit au point précédent, examiné quelles étaient les fonctions effectivement exercées par M. A. et détaillé celles qui lui semblaient l'exposer à un risque pénal. Ce faisant, elle n'a, contrairement à ce qui est soutenu, pas posé une interdiction générale et absolue pour les agents publics de travailler avec des entreprises avec lesquelles ils étaient en contact dans le cadre de leurs fonctions en méconnaissance des dispositions de l'article 432-13 du code pénal.

11. En second lieu, eu égard aux activités mentionnées au point 9, dont il n'est pas sérieusement contesté qu'elles ont été effectivement exercées par M. A. dans le délai prévu par l'article 432-13 du code pénal, le collège de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a pu, sans faire une inexacte application de l'article L. 124-12 du code général de la fonction publique, estimer que les fonctions projetées par ce dernier au sein du FC Nantes l'exposaient au risque de commettre le délit mentionné à l'article 432-13 du code pénal et formuler, par suite, un avis d'incompatibilité avec ses fonctions publiques ».

CE, 6 juin 2025, n° 488100  et TA Rennes, 14 juin 2023, n° 2302700 

Mots clés :

RESSOURCES HUMAINES * Déontologie des agents publics * Incompatibilité de fonctions * Haute Autorité pour la transparence de la vie publique * Risque de prise illégale d'intérêts

AJ Collectivités Territoriales 2025 p.507

La cristallisation des règles d'urbanisme par un certificat d'urbanisme n'interdit pas de se prévaloir des règles nouvelles

Décision rendue par Conseil d'Etat

06-06-2025

n° 491748

Sommaire :

Le Conseil d'État pose en principe qu'un certificat d'urbanisme ne saurait avoir pour effet de priver la personne à laquelle il a été délivré du droit d'obtenir un permis de construire lorsque le projet méconnaît les règles cristallisées à la date du certificat mais est conforme à celles applicables à la date de la décision. Le pétitionnaire peut donc opter pour la règle la

plus favorable à son projet, qu'il s'agisse des règles cristallisées ou de nouvelles règles postérieures. 📄(1)

Texte intégral :

« 3. Les dispositions de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme ont pour effet de garantir à la personne à laquelle a été délivré un certificat d'urbanisme, quel que soit son contenu, un droit à voir sa demande de permis de construire, déposée durant les dix-huit mois qui suivent, examinée au regard des dispositions d'urbanisme applicables à la date de ce certificat, à la seule exception de celles qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique. Elles n'ont en revanche ni pour objet ni pour effet de la priver de son droit d'obtenir un permis de construire lorsque son projet est conforme aux règles d'urbanisme applicables à la date de la décision prise sur sa demande ou, si le projet n'est pas conforme à celles de ces règles qui n'ont pas pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique ou à une partie divisible d'entre elles, lorsqu'il l'est aux règles de même objet applicables à la date du certificat d'urbanisme ».

CE, 6 juin 2025, n° 491748 📄, Mme A.

Demander : Mme A.

Texte(s) appliqué(s) :

Code de l'urbanisme - art. L. 410-1

Mots clés :

URBANISME * Autorisation d'urbanisme * Permis de construire * Délivrance du permis de construire * Certificat d'urbanisme * Effets du certificat d'urbanisme * Cristallisation des règles d'urbanisme

(1) Le mécanisme, ancien (L. n° 71-581 du 16 juill. 1971), du certificat d'urbanisme est bien connu. L'administration y « indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain » (certificat d'urbanisme d'information) ; le cas échéant, « lorsque la demande a précisé la nature de l'opération envisagée ainsi que la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés », l'administration précise « si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus » (certificat d'urbanisme préopérationnel).

Dans les deux cas, le certificat d'urbanisme « cristallise » les dispositions applicables à sa date de délivrance. Pour le Conseil d'État, « les dispositions de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme ont pour effet de garantir à la personne à laquelle a été délivré un certificat d'urbanisme, quel que soit son contenu, un droit à voir sa demande de permis de construire déposée durant les dix-huit mois qui suivent examinée au regard des dispositions d'urbanisme applicables à la date de ce certificat, à la seule exception de celles qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique » (CE 18 déc. 2017, n° 380438, B., Lebon 📄 ; AJDA 2018. 640 📄, note E. Carpentier 📄 ; *ibid.* 2017. 2494 📄 ; RDI 2018. 123, obs. M. Revert 📄).

Le Conseil d'État, par sa décision commentée, vient rappeler que ce droit à bénéficier des dispositions d'urbanisme cristallisées ne peut priver son bénéficiaire de l'application des dispositions d'urbanisme postérieures, plus favorables.

Une pétitionnaire avait obtenu un certificat d'urbanisme d'information sur la base du plan local d'urbanisme (PLU) communal. Elle a ensuite déposé, dans le délai de validité de ce certificat, une demande de permis de construire, quelques jours après l'entrée en vigueur du nouveau PLU intercommunal (PLUi). Le maire a refusé l'autorisation sollicitée pour cinq motifs : trois étaient tirés de la méconnaissance du PLUi et deux autres étaient fondés sur la méconnaissance de


l'ancien PLU (communal).

Le tribunal administratif de Montreuil a censuré cette décision, estimant que la commune ne pouvait notamment pas opposer les dispositions du nouveau PLUi au projet poursuivi par la pétitionnaire. La cour administrative d'appel de Paris a statué dans le même sens. Mais elle a aussi considéré que la requérante ne pouvait pas invoquer à son profit les nouvelles dispositions du PLUi relatives à l'implantation des constructions, plus favorables que l'ancien PLU. Pour le dire autrement, les dispositions du nouveau PLUi n'étaient invocables, pour la Cour, ni par la commune (pour refuser l'autorisation sollicitée) ni par la pétitionnaire, qui ne pouvait donc revendiquer que le bénéfice de la réglementation cristallisée (l'ancien PLU communal).




Le Conseil d'État censure une telle analyse.

La décision rendue, éclairée par les conclusions de son rapporteur public (disponibles sur Ariane Web), rappelle que le mécanisme de la cristallisation constitue une garantie et donc un droit à ne pas se voir ultérieurement opposer des règles d'urbanisme défavorables.

Pour autant, ce certificat d'urbanisme n'interdit pas à son bénéficiaire de se prévaloir de nouvelles dispositions plus favorables. À défaut, la « garantie » voulue par le législateur se retournerait contre son bénéficiaire, en lui interdisant de pouvoir bénéficier, en application du principe de droit commun, de la règle de droit applicable en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation sollicitée. C'est, pour le dire trivialement, juste du bon sens.

De manière plus audacieuse, le Conseil d'État admet que le choix offert au bénéficiaire du certificat n'est pas seulement « binaire » (application soit du document applicable à la date du certificat d'urbanisme, soit du document applicable à la date de l'autorisation) : il sera désormais possible d'opérer un « panachage » entre les règles anciennes cristallisées et les règles nouvelles (ce qu'avait déjà reconnu la CAA de Nantes, dans une décision remarquable mais restée isolée : CAA Nantes, 29 déc. 2017, n° 16NT01961 , *M. et Mme G. J.*). Une limite est cependant posée à ce droit d'option : il ne sera pas possible d'appliquer, isolément, une disposition s'intégrant dans un corps de règles indivisibles.

Sur ce dernier point, la solution dégagée par la Haute assemblée n'est pas neutre pour les services instructeurs, qui devront (une nouvelle fois...) s'adapter.





Si la décision commentée vise « la personne à laquelle a été délivré un certificat d'urbanisme », il est cependant acquis que le bénéfice d'un certificat d'urbanisme peut être invoqué, plus largement, par une autre personne que celle qui l'a demandé. Les garanties de l'outil sont en effet attachées au terrain, et non à la personne qui l'a sollicité et obtenu. Le bénéficiaire d'une promesse de vente peut, par exemple, se prévaloir d'un certificat d'urbanisme obtenu par le propriétaire. Plus encore, les dispositions de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme sont applicables, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que le demandeur ne s'en est pas expressément prévalu lors de l'instruction de sa demande (CE 15 déc. 2015, n° 374026, *Cne de Saint-Cergues*, Lebon  ; AJDA 2015. 2465  ; RDI 2016. 104, obs. R. Decout-Paolini .

Dans le silence de la demande de permis de construire, le service instructeur devra donc vérifier si un certificat d'urbanisme a été délivré sur l'assiette du projet. Si un certificat a été délivré, la rédaction de la décision commentée semble orienter l'instruction des demandes d'autorisation de construire : le projet doit d'abord être instruit au regard des dispositions en vigueur et ce n'est que si le projet n'est pas conforme à certaines de ces règles, pour autant qu'elles soient divisibles, que les dispositions équivalentes cristallisées s'appliqueraient.

L'intérêt du certificat d'urbanisme, parfois discuté, est clairement relancé !

Cette décision sera mentionnée au Lebon.

À noter

Le bénéfice de la cristallisation est acquis au pétitionnaire qui dépose sa demande de permis de construire, même incomplète, dans le délai de dix-huit mois suivant la délivrance du certificat d'urbanisme. La circonstance que la demande de permis de construire ait fait l'objet d'une demande de pièces complémentaires et ait été complétée après l'expiration du délai de 18 mois est indifférente (CE 18 nov. 2024, n° 476298, *Consorts C., Lebon*  ; AJDA 2024. 2144  ; RDI 2025. 40, obs. P. Soler-Couteaux  ; AJCT 2025. 373, obs. R. Bonnefont .

Philippe Peynet, *Avocat associé, cabinet Goutal Alibert & Associés*