

Cas pratique

Cours : Droit de l'urbanisme

Enoncé :

Mme Germain est propriétaire d'un terrain depuis 1992 sur la commune de Wissembourg en Alsace. Ce terrain est en friche, occupé essentiellement par de la végétation, nu de toute construction et peu entretenu. Par délibération du 31 décembre 2006, le conseil municipal de Wissembourg approuve un nouveau Plan Local d'Urbanisme (PLU), qui a pour objet de planifier l'utilisation et l'occupation des sols sur le territoire communal. En vertu de ce document, le terrain de Mme Germain, proche d'espaces peu urbanisés, est classé inconstructible. Il s'agit en effet pour la commune de protéger les espaces encore vierges de toute construction, en vue de la préservation des espaces naturels et des paysages.

Question 1 : Comment peut-on qualifier juridiquement l'objectif poursuivi par la commune ?

Réponse 1 : il s'agit d'un objectif d'urbanisme

Réponse juste

Commentaire : La protection des paysages figure explicitement dans l'[article L. 101-2 du Code de l'urb.](#) (rappel : objectif d'équilibre entre développement urbain et rural, entre développement agricole et protection des paysages, et utilisation économe et équilibrée des espaces...).

Réponse 2 : il s'agit d'un objectif d'intérêt général

Réponse juste

Commentaire : Un objectif d'urbanisme tel que la protection des paysages est d'intérêt général. Revoir l'[article L. 101-1 du Code de l'urbanisme](#) « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation (...) ». Voir également l'[article L. 110-1 du Code de l'environnement](#) (la protection de l'environnement est d'intérêt général et les paysages et milieux naturels font partie des composantes de l'environnement).

Réponse 3 : il s'agit d'un objectif général du droit de l'urbanisme qui n'est pas juridiquement opposable

Réponse fausse

Commentaire : L'[article L. 101-2 du Code de l'urb.](#) a une portée normative, malgré sa reformulation par l'ordonnance du 23 septembre 2015. Les documents de planification doivent "respecter" les principes qu'il énonce.

Question 2 : Comment qualifier juridiquement l'institution de cette interdiction de construire ?

Réponse 1 : il s'agit d'une servitude d'utilité publique.

Réponse fausse

Commentaire : L'énoncé précise que la servitude découle directement des dispositions du PLU, donc elle a été instituée sur le fondement du Code de l'urbanisme. Or, une servitude d'utilité publique provient de législations spécifiques. Mais attention ! Une servitude d'utilité publique peut très bien avoir pour objet l'interdiction de construire.

Réponse 2 : il s'agit d'une servitude administrative.

Réponse juste

Commentaire : Les servitudes d'urbanisme sont une catégorie de servitudes administratives (cf. lexique général pour le rappel des définitions).

Question 3 : L'interdiction de construire constitue-t-elle une atteinte au droit de propriété ?

Réponse 1 : Non il ne s'agit pas d'une atteinte au droit de propriété.

Réponse fausse

Commentaire : Grever un terrain d'une servitude d'interdiction de construire constitue évidemment une atteinte au droit de propriété. Il s'agit simplement d'une atteinte légale, c'est-à-dire prévue par la loi. Une telle servitude peut être légalement instituée puisqu'elle poursuit un objectif d'intérêt général (cf. [art. 17 de la DDHC](#)).

Réponse 2 : Il s'agit d'une atteinte au droit de propriété condamnée par le juge constitutionnel.

Réponse fausse

Commentaire : Le Conseil constitutionnel admet que des servitudes limitant l'utilisation d'un patrimoine immobilier soient instituées dans l'intérêt général, à condition que l'atteinte au droit de propriété n'en dénature pas le sens et la portée ([DC n° 85-198 DC du 13 décembre 1985](#), Rec. p. 78).

Les servitudes d'urbanisme ne sont en principe pas indemnisées, ce qui ne méconnaît ni le droit de propriété ni le principe d'égalité devant les charges publiques ([DC n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000 relative à la loi « SRU »](#)).

Réponse 3 : Les deux réponses sont fausses

Réponse juste

Commentaire : Grever un terrain d'une servitude d'interdiction de construire constitue évidemment une atteinte au droit de propriété. Il s'agit simplement d'une atteinte légale, c'est-à-dire prévue par la loi.

Une telle servitude peut être légalement instituée puisqu'elle poursuit un objectif d'intérêt général (cf. [art. 17 de la DDHC](#)).

Question 4 : L'interdiction de construire est-elle une atteinte aux droits acquis de Mme Germain ?

Réponse 1 : Oui, puisque Mme Germain est propriétaire du terrain depuis 1992 et que la servitude a été instituée en 2006.

Réponse fausse

Commentaire : Être propriétaire du terrain ne suffit pas à caractériser l'acquisition d'un droit. Si tel était le cas, toutes les servitudes d'urbanisme constitueraient une atteinte à des droits acquis et seraient donc indemnisées ! Se reporter à la leçon et aux exemples de jurisprudences citées pour comparer.

Réponse 2 : Non, l'interdiction de construire ne constitue pas juridiquement une atteinte aux droits acquis de Mme Germain.

Réponse juste

Commentaire : en effet, être propriétaire du terrain ne suffit pas à caractériser l'acquisition d'un droit.

Question 5 : Mme Germain a-t-elle droit à une indemnisation ?

Réponse 1 : Non, car les servitudes d'urbanisme, quelle que soit la situation de Mme Germain, ne sont jamais indemnisées.

Réponse fausse

Commentaire : La réponse est fausse, car il existe des exceptions au principe de la non indemnisation des servitudes d'urbanisme (cf. [art. L. 105-1 du Code de l'urb.](#)).

Réponse 2 : Oui, si elle prouve qu'elle supporte une charge spéciale et exorbitante hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi par la commune.

Réponse juste

Commentaire : Réponse juste en théorie, mais en pratique beaucoup moins évidente !

Cette réponse est destinée à rappeler les critères dégagés par le Conseil d'État dans son [arrêt du 3 juillet 1998, M. Bitouzet](#).

Le Conseil d'État n'admet l'indemnisation qu'au regard des « conditions et circonstances dans lesquelles la servitude a été instituée et mise en œuvre, ainsi que de son contenu », et à condition que « le propriétaire supporte une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ». En pratique, il faut se rappeler que le juge administratif a toujours rejeté les recours depuis 1998, et n'a donc pas fait application de cette jurisprudence. Surtout, il sera difficile pour Mme Germain de prouver une charge « spéciale et exorbitante » dans la mesure où elle n'occupe concrètement pas ce terrain, qui est en friche ...