

Manuel du riverain concerné

ou comment contester, à bon escient et de bonne foi, un permis de construire

Ce manuel est destiné à celles et ceux qui se sentent concerné-es par la menace annoncée ou avérée d'une nouvelle construction. Il ne prétend pas être une synthèse des dispositions législatives et réglementaires en la matière. Il se propose simplement :

- de rappeler ce que sont les principaux textes d'urbanisme,
- de mettre en regard les logiques auxquelles obéissent les intervenants en présence : le vendeur, le promoteur, l'Architecte des Bâtiments de France, la mairie, le tribunal administratif, le Conseil d'État,
- de décrire le cheminement d'une demande de permis de construire ,
- et des actions à entreprendre pour le faire annuler.

LES PRINCIPAUX TEXTES

Plusieurs documents, entre lesquels existe une hiérarchie, définissent les stratégies et les règles d'urbanisme à appliquer au niveau local par la mairie.

Le Code de l'urbanisme et de l'habitation, regroupe l'ensemble des dispositions nationales, législatives et réglementaires ; il établit une hiérarchie entre les différents documents d'urbanisme, et un rapport de compatibilité entre certains d'entre eux. Ainsi le SCOT impose ses orientations au PLH (programme local de l'habitat) , au PLU ou la carte communale.

Le SCOT (schéma de cohérence territoriale) des Coteaux du Val de Seine est un document de planification stratégique au niveau de l'agglomération. Il présente un projet d'aménagement et de développement durable fixant des objectifs aux politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports, de développement économique et de protection et de mise en valeur des espaces naturels. Pour permettre la réalisation de ce projet, il détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers.

Le PLU (Plan local d'Urbanisme) : conformément à la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU), a succédé depuis janvier 2014 au POS (Plan d'Occupation des Sols). Il fixe les règles d'aménagement et d'utilisation des sols de la commune. Il doit respecter les principes généraux du code de l'urbanisme et être compatible avec le SCOT ; il doit déterminer les conditions d'un aménagement de l'espace respectueux des principes du développement durable. Le PLU comporte un règlement fixant, en cohérence avec le PADD, les règles générales et les servitudes d'utilisation du sol permettant d'atteindre les objectifs. Ce règlement est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux ou constructions.

Le PLU de Ville d'Avray se compose :

- d'un lexique précisant les termes techniques qui seront utilisés dans la suite du document ;
- d'une carte de Ville d'Avray découpée en zones ;

- des règles applicables dans toutes les zones ;
- des règles spécifiques à chacune des zones ;
- de la liste des maisons et arbres remarquables bénéficiant d'une protection particulière.

Il ne peut être dérogé aux règles et servitudes définies par le PLU. Mais le PLU doit être compatible avec les dispositions du SCOT : le SCOT est en effet le principal document supra-communal auquel le PLU doit se référer puisqu'il assure la prise en compte de la plupart des documents de rang supérieur.

Le PLU de Ville d'Avray fixe donc les règles à suivre par tout constructeur. Celui qui veut construire est tenu de respecter strictement le PLU et rien que le PLU : ***il n'a pas à se soucier de l'impact de la nouvelle construction sur le voisinage, l'environnement, la qualité de vie des riverains, la circulation etc, car respecter le PLU suffit.***

Malheureusement, le PLU de Ville d'Avray, n'a pas été écrit avec toute la précision nécessaire et se prête donc à des interprétations plus ou moins laxistes.

Exemple 1 : la hauteur maximale des constructions est clairement définie en cas de toits pentus (hauteur du faite et hauteur des gouttières), mais il n'est pas dit si un immeuble à toit plat peut monter jusqu'à la hauteur du faite ou seulement jusqu'à la hauteur des gouttières ?

Exemple 2 : quand on parle de distance entre des constructions, il n'est pas précisé s'il s'agit de façade à façade ou s'il faut prendre en compte les balcons

Exemple 3 : le concept « *autre construction* » n'est pas défini dans le lexique

Le PLU de Ville d'Avray comporte également de graves lacunes : n'imposant aucune contrainte de style et autorisant toutes les couleurs sauf le blanc, il laisse le champ libre à des initiatives portant atteinte à la cohérence architecturale et urbaine de notre commune.

Adopté dans la hâte par le conseil municipal en décembre 2013, le PLU impose donc des obligations aux promoteurs mais il leur ouvre aussi des droits car tout permis de construire jugé conforme au PLU par les services d'urbanisme de la mairie, doit être accordé. Certes le maire dispose de moyens de négociation lui permettant de faire valoir certaines préoccupations auprès du promoteur mais ces moyens sont limités. Le maire a alors beau jeu d'invoquer son impuissance à aller à l'encontre d'un état de droit qu'il a lui-même contribué à élaborer !

Le PLH (programme local de l'habitat) : est un document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles, populations spécifiques. Outre les besoins en logement, il doit répondre aux besoins en hébergement et favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain.

Le PLH définit les objectifs à atteindre, notamment l'offre nouvelle de logements. Il précise le nombre et les types de logements à réaliser, l'échéancier prévisionnel de réalisation, leur typologie au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants. Cette typologie doit

préciser l'offre de logements locatifs sociaux ainsi que l'offre privée conventionnée sociale, les réponses à apporter aux besoins des personnes en difficulté et aux besoins des étudiants.

Le SCOT, le PLU et le PLH sont des documents que doivent lire celles et ceux qui veulent connaître les objectifs concrets affichés par l'équipe municipale actuelle en matière d'urbanisme à savoir :

- la densification qui consiste à faire vivre davantage de population sur l'espace de la commune ;
- la construction de logements sociaux ;
- et par conséquent, le soutien à tous programmes immobiliers.

COMMENT DEMANDER L'ANNULATION D'UN PERMIS DE CONSTRUIRE ?

- 1 À compter du premier jour de l'affichage obligatoire du permis à la mairie et sur le terrain court un délai de deux mois durant lequel tout riverain concerné peut contester la validité du permis sur la forme (constitution du dossier) et /ou sur le fond (respect des règles d'urbanisme) par **un recours administratif gracieux en** écrivant au maire par lettre recommandée avec accusé de réception. En cas de recours gracieux justifié, le maire n'hésitera pas à revenir sur sa décision plutôt que de s'exposer à un recours contentieux qui lui serait manifestement défavorable. Le constructeur devra alors soit mettre son projet en conformité soit y renoncer.

Dagoverana peut vous aider à rédiger la lettre de recours gracieux.

- 2 L'absence de réponse ou une réponse négative au bout de deux mois ouvre une nouvelle période de deux mois pendant laquelle les riverains concernés peuvent saisir le tribunal administratif par LRAR : c'est **le recours contentieux**. Copie de ce recours doit être obligatoirement adressée par LRAR au titulaire du permis de construire dans les 15 jours. **La constitution d'un avocat n'est pas obligatoire mais elle est fortement conseillée** car il est indispensable de démontrer que le permis délivré ne respecte pas les règles d'urbanismes applicables et notamment le PLU : cette démonstration nécessite une parfaite connaissance du droit de l'urbanisme. Le forfait correspondant aux diligences nécessaires pour un recours simple est de l'ordre de 5000 €. **Dagoverana peut vous orienter dans le choix d'un avocat**
- 3 Si le recours est rejeté par le Tribunal Administratif, le requérant dispose d'un délai de deux mois pour se pourvoir en cassation devant le Conseil d'État (qui ne se prononcera pas au fond mais sur la validité des moyens de droits invoqués par le T.A.)

NB : les recours gracieux comme les recours administratifs ne sont pas suspensifs et n'interdisent donc pas au promoteur d'engager les travaux pendant le déroulement des procédures. Il faut alors engager une procédure d'urgence dite de « référé-suspension » devant le juge des référés administratifs qui appréciera si ces travaux doivent être suspendus dans l'attente de la décision du juge de fond (coût des diligences d'avocat : de l'ordre de 2000 €) .

LES LOGIQUES AUXQUELLES OBÉISSENT LES INTERVENANTS EN PRÉSENCE

LE MAIRE

Son objectif, clairement affiché, est de favoriser la construction immobilière pour :

- sortir d'une situation démographique qu'il prétend être préoccupante et permettre l'augmentation et le rajeunissement de la population ;
- développer le parc de logements sociaux au nom de l'impératif de mixité (30% par programme), de la nécessité de pourvoir aux petits emplois indispensables aux commerces et aux services et d'échapper aux pénalités qui seraient imposées par le préfet ;
- améliorer la ressource fiscale
- rentabiliser certains équipements collectifs (crèches, piscine)
- maintenir le nombre de classes dans les écoles
- s'inscrire dans la logique de la loi ALUR (dite loi Duflot) qui entend favoriser la construction de logement « là où sont les besoins » et atteindre l'objectif de 500 000 logements par an jusqu'en 2017, dont 150 000 logements sociaux annuellement ;
- et in fine, conforter la position de la commune au sein du Grand Paris Seine Ouest
- tout en préservant, nous dit-il au long de ses éditoriaux , « l'esprit village » de la commune ...

DAGOVERNA NE PARTAGE ÉVIDEMMENT PAS PAS CETTE ANALYSE SIMPLISTE ET CONTESTE LA VALIDITÉ DES ARGUMENTS ÉCONOMIQUES, JURIDIQUES ET DÉMOGRAPHIQUES SUR LESQUELS ELLE PRÉTEND S'APPUYER.

Mais il est aisé d'imaginer que dès lors que la mairie estime avoir intérêt à la réalisation d'un programme immobilier, elle instruit la demande de permis de construire en interprétant les imprécisions du PLU dans le sens le plus favorable aux promoteurs.

Pour autant les recours en annulation sont loin d'être inutiles car la mairie n'ignore pas que les promoteurs, instruits de la vigilance des associations de défense dagovéranienne, de l'opiniâtreté des riverains et de la perspective de devoir affronter des contentieux, risquent de se détourner de la commune et de laisser l'équipe municipale actuelle face à ses responsabilités...

LE VENDEUR

Pour des raisons familiales et le plus souvent successorales, ou tout simplement pour des raisons d'argent, il souhaite légitimement vendre au meilleur prix : ce n'est pas lui le coupable ! Mais il peut aussi vouloir vendre parce que le bétonnage a dégradé son environnement : c'est précisément sur cet effet « dominos » que spéculent les promoteurs immobiliers...

LE PROMOTEUR

Son objectif est simple : réaliser la meilleure opération économique possible c'est-à-dire construire le plus grand nombre d'appartements permis par la forme et la taille du terrain, au moindre coût et dans les strictes limites de ce que permettent les textes c'est-à-dire le PLU, mais aussi dans le délai le plus court possible pour limiter les coûts financiers.

Lorsqu'un promoteur envisage d'acheter un terrain à bâtir pour construire des logements ou des bureaux, il commence donc par faire un "compte à rebours" c'est à dire le bilan prévisionnel de l'opération envisagée. Il évalue la faisabilité financière compte tenu du prix de vente escompté du programme, des coûts notamment financiers et du prix du terrain. Il a aussi des concurrents qui raisonnent comme lui et qui sont vraisemblablement intéressés par l'achat du même terrain. Une fois le terrain acheté, le promoteur sera obligé de mener l'opération à son terme : il ne se lancera donc dans l'aventure que si la différence entre le prix auquel il espère commercialiser les planchers construits et les coûts à engager pour réaliser cette opération est suffisante pour couvrir l'acquisition du terrain.

Quels sont ces coûts ?

- Il y a d'abord un ensemble de coûts quasi proportionnels au chiffre d'affaires de l'opération, c'est-à-dire au prix de sortie. C'est le cas de la marge et des coûts de structure de l'opérateur, **mais aussi des frais financiers liés à l'intervention des partenaires bancaires** et des coûts de commercialisation ainsi que du budget des études. L'ensemble de ces postes peut représenter environ le tiers du chiffre d'affaires hors taxe de l'opération.
- d'autres coûts sont quasi constants : ce sont tous les frais de construction proprement dits.
- la charge foncière regroupe une troisième catégorie de coûts : il ne suffit pas qu'un terrain soit juridiquement constructible pour qu'il soit possible de le construire, *il faut aussi qu'il y ait un marché donc des acheteurs potentiels*

LES DEUX POINTS FAIBLES DU PROMOTEUR SONT :

LES BANQUES : qui outre les données sur la santé financière de l'entreprise elle-même, simulent également un compte à rebours pour établir la viabilité du projet et accepter de financer le promoteur. **Un projet ne démarrera généralement que lorsque la pré-commercialisation aura atteint un taux de réservation de 40 à 60% et que le dossier aura été purgé de tout recours contentieux ...**

LES DÉLAIS qui pèsent à la baisse sur la productivité de leur investissement

Un promoteur sera toujours très réticent à une réduction de son programme car il en résulterait un allongement de la durée d'amortissement du coût consenti pour l'achat du terrain ; en revanche il se montrera disposé à des petits arrangements bilatéraux avec les riverains, voire avec la mairie, s'il estime que ces arrangements n'ont qu'un impact marginal sur la rentabilité de son investissement.

CHRONOLOGIE DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Une fois que le promoteur est parvenu à la décision d'acquérir un terrain :

- il dépose un dossier de demande de permis de construire à la mairie. Il s'en suit souvent un certain nombre d'allers et retours avec les services de l'urbanisme pour finaliser le dossier. L'Architecte des bâtiments de France est aussi consulté durant cette phase du processus. La date de dépôt est celle du jour où le dossier est réputé complet.

- À Ville d'Avray, le délai imprescriptible d'instruction du dossier par le service de l'urbanisme de la mairie est de 6 mois à compter de cette date officielle de dépôt ;
- Lorsque le permis est accordé, il fait l'objet d'un affichage sur un panneau situé rue de Saint- Cloud, en contrebas de la mairie. Dès lors le dossier du permis de construire est consultable auprès du service de l'urbanisme.
- De son côté le promoteur doit installer un panneau d'affichage sur le terrain qu'il vient d'acquérir : il est dès lors en droit de commencer les travaux.
- ***Mais en pratique, le promoteur va se rapprocher des banques et des organismes financiers dont il a sollicité le partenariat lesquels, prudents, ne s'engageront fermement que lorsque le dossier aura été purgé de tout recours contentieux.***

VOS RECOURS SONT DONC UTILES CAR ILS PEUVENT ABOUTIR À FAIRE CAPOTER L'OPÉRATION !

L'ARCHITECTE DES BÂTIMENTS DE FRANCE

Les Architectes des Bâtiments de France (ABF) sont des architectes comme les autres, à ceci près qu'ils se sont, pour beaucoup, spécialisés dans le patrimoine, et ont passé un concours pour entrer dans la fonction publique. L'ABF est donc un fonctionnaire d'État, dépendant du ministère de la Culture, chargé :

- de veiller à l'entretien et la conservation des monuments protégés ou non, et d'assurer un rôle général de conseil gratuit et indépendant sur les autres édifices du patrimoine culturel ;
- d'aider au montage des dossiers financiers et techniques de restauration et de s'assurer de la bonne réalisation des travaux selon les règles de l'art.
- **de veiller à la bonne insertion des constructions neuves et des transformations aux abords des sites et monuments historiques, classés ou remarquables et de tous les espaces protégés à un titre ou à un autre** : un projet est situé dans le périmètre de protection d'un monument historique lorsqu'il est situé dans un rayon de 500 mètres autour d'un monument historique classé ou inscrit. Le maire est tenu de demander l'accord de l'ABF dans le cadre de l'instruction du permis. Le délai d'instruction est de six mois lorsqu'un permis de construire ou d'aménager porte sur un projet situé dans le périmètre de protection des immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, indépendamment de la **co-visibilité** du monument avec le projet.

La notion de co-visibilité

« est considéré comme étant situé dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit tout autre immeuble, nu ou bâti, visible du premier ou visible en même temps que lui et situé dans un périmètre de 500 mètres ». Lorsqu'un projet (permis de construire, de démolir, de lotir etc) est situé dans le périmètre de protection d'un monument historique, l'ABF est compétent pour apprécier s'il y a co-visibilité ou non. En cas de co-visibilité l'ABF devra donner son accord et rendra un avis impératif appelé "avis conforme". En cas d'absence de co-visibilité, il ne rendra qu'un avis simple. Le maire qui délivre l'autorisation est lié par l'avis de l'ABF lorsqu'il s'agit d'un avis "conforme": dans un périmètre de 500 mètres en visibilité des éléments remarquables, l'ABF peut exiger la modification d'un programme voire exiger qu'il soit contrevenu aux règles du PLU pour des raisons d'esthétisme ou d'intégration dans l'environnement. Quasiment toute la commune de Ville d'Avray entre dans ce dispositif. **Mais si l'avis n'est pas impératif et consiste en une simple "bénédiction", l'autorité municipale peut passer outre et se montrer plus exigeante que l'ABF. L'absence d'objection de l'ABF à l'octroi d'un permis de construire ne constitue en effet pour le maire qu'un avis simple qu'il est certes tenu de recueillir mais qu'il n'est pas obligé de suivre. Malheureusement à Ville d'Avray, l'ABF n'a pas de grandes exigences et le maire se garde bien de se montrer plus royaliste que le roi**

LES RIVERAINS DU PROJET

Pour le riverain concerné, l'objectif est de conserver sa qualité de vie donc son environnement architectural et végétal et de préserver la valeur de son bien. Toute choses qui ne figurent pas dans le PLU et sont donc nulles et non avenues...On ne peut faire amender un programme dont le permis de construire est signé. C'est pourquoi le riverain concerné ne peut peser sur le cours des choses qu'en amont en faisant amender le programme avant l'octroi du permis de construire ou en aval, par un recours visant à l'annulation de ce dernier. Son intérêt est donc de réagir au plus tôt :

- dès qu'il lui revient qu'un terrain d'une certaine surface est mis en vente, et notamment lorsqu'il dépasse les 2000 mètres carrés ;
- dès qu'il a vent de certaines rumeurs ;
- dès qu'il observe des allers et venues anormaux ;
- dès qu'il découvre que l'on procède à des sondages du sol.

Pour réagir au mieux, il lui appartient alors :

- **de devenir compétent**, en s'imprégnant des documents d'urbanisme : SCOT, PLU, PLH après les avoir téléchargés sur notre site ; en repérant la zone concernée sur la carte de zonage et en étudiant les règles générales et les règles spécifiques lui lui sont applicables ;
-
- **de se coordonner avec les autres riverains concernés** en les rencontrant au plus tôt et en recueillant adresses de messagerie et numéros de téléphone. S'il y a un immeuble dans le voisinage, il peut être très utile d'approcher le ou la président-e du syndicat des copropriétaires dont la « force de frappe » juridique et financière peut être importante. Il sera aussi judicieux d'organiser une soirée pour créer du lien au sein du voisinage menacé.
- **de contacter les associations de défense** et au tout premier chef, **Dagoverana, pour demander éclairages et appui car l'une des missions que nous nous sommes fixées est de vous accompagner dans le combat difficile que vous avez entrepris de mener**
- **de solliciter des entretiens**

avec l'Architecte des Bâtiments de France :

M. Christian Benilan,

chef du service territorial de l'architecture et du patrimoine des Hauts-de-Seine

Domaine national de Saint Cloud (ses bureaux sont situés près de la Grille d'Honneur du parc)-tel : 01

46 02 03 96

avec le maire, M. Denis Badré, ou son adjointe en charge de l'urbanisme (Mme Aline de Marcillac).

- **d'adresser en masse au maire des courriers fermes, solidement étayés et toujours courtois** (en revanche évitez les courriels ou les appels téléphoniques car ils ne sont d'aucune utilité) ;

N'attendez guère de l'équipe municipale actuelle qu'elle qu'elle revienne sur ses positions...Elle n'aime guère la contestation et semble considérer que son mandat est un chèque en blanc. Mais les élu-es ont le devoir de vous recevoir, de vous entendre, et d'assumer les conséquences de leurs décisions. Faites leur prendre conscience que vous êtes compétents, nombreux et coordonnés, que vous regarderez les choses de très près, que vous disposez de moyens humains et matériels et que vous irez jusqu'au bout des moyens légaux.

Rendez-vous aussi aux réunions d'information organisées parfois par le promoteur et préparez à cet effet une batterie de questions précises, factuelles et non polémiques.

Une fois que le permis de construire a été octroyé :

- rendez-vous nombreux au service de l'urbanisme de la mairie pour consulter et photographier en totalité, ainsi que vous en avez le droit, le dossier du permis contesté (évités de demander l'envoi d'une copie : c'est long et surtout coûteux) ;
- cela va sans dire mais encore mieux en le disant : gardez-vous de toute réaction de colère intempestive (tags, manifestations, prises de bec avec les agents municipaux) : ce serait contre-productif ;
- engagez le processus des recours décrit plus haut : plus les recours gracieux seront nombreux, plus le maire prendra conscience de l'importance de l'émoi soulevé : à compter de la date limite impartie à leur envoi, il dispose lui-même de deux mois pour vous répondre par lettre recommandée avec accusé de réception : cette réponse sera généralement négative...

À ce stade, nous vous conseillons de recourir à un avocat pour introduire un recours contentieux devant le Tribunal administratif de Pontoise

L'ÉPOUVANTAIL DES PÉNALITÉS POUR RECOURS ABUSIF :

Les maires bétonneurs agitent volontiers cette menace qui est en réalité un sabre de bois.

- parce que la seule condition procédurale pour aller devant le tribunal administratif est d'avoir "un intérêt à agir". La perte d'ensoleillement ou d'une vue, les nuisances sonores, l'aspect disgracieux d'une future construction sont reçus comme des motifs légitimes : concrètement il suffit donc d'habiter à proximité de la future construction pour être fondé à agir ;
- parce que la jurisprudence est très restrictive sur le sujet et les Tribunaux n'accordent des dommages intérêts au promoteur qui remporte la procédure que lorsqu'ils considèrent que le riverain a commis un abus de droit, c'est-à-dire que son argumentation à l'appui de son recours n'était pas suffisamment sérieuse.
Inversement un maire qui aurait violé la règle de droit d'urbanisme ou fait une erreur manifeste d'appréciation en accordant un permis aurait commis une faute administrative passible d'un dédommagement. À bon entendeur...