



Eclairage sur la caducité des POS au 1^{er} janvier

L'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 a procédé à la recodification, à droit constant, de la partie législative du livre 1er du code de l'urbanisme.

A cette occasion, **l'ensemble des dispositions relatives aux plans d'occupation des sols (POS), dont l'extinction a été programmée par la loi Alur du 24 mars 2014, a été regroupé au sein du chapitre VII du livre 1er intitulé « dispositions diverses et transitoirement maintenues en vigueur »**, dans lequel apparaissent également d'autres outils dont le législateur a entériné la disparition, à savoir la directive territoriale d'aménagement et le schéma de secteur.

Bien que ces dispositions n'aient désormais vocation à s'appliquer que sur une très brève échéance, il a été décidé de les codifier, dans un **souci de lisibilité et surtout d'accessibilité à la règle de droit**. En effet, 15 ans après le vote de la loi SRU et la création du plan local d'urbanisme (PLU), le territoire reste couvert par un nombre important de POS.

Le présent éclairage rappelle le **régime juridique applicable à ces documents d'urbanisme** depuis le 1er janvier 2016, date d'entrée en vigueur du nouveau livre 1er du code de l'urbanisme mais également **de la pleine mise en œuvre du principe de caducité des POS, sauf exceptions**, posé par la loi Alur.

1. Le principe : la caducité

L'article L. 174-1 du code de l'urbanisme rappelle le principe posé par la loi Alur selon lequel **les POS non transformés en PLU au 31 décembre 2015 deviennent caducs sans remise en vigueur du document antérieur et avec application du règlement national d'urbanisme (RNU) à compter du 1er janvier 2016**.

Le retour au RNU implique en particulier l'application de la règle de constructibilité limitée aux parties urbanisées de la commune mais également un avis conforme du préfet sur les demandes de permis de construire ou les déclarations préalables déposées après le 1^{er} janvier 2016.

2. Les exceptions au principe

2.1 La prescription d'un PLU avant le 31 décembre 2015

L'article L. 174-3 du code de l'urbanisme, qui codifie l'article 135 de la loi Alur, prévoit que lorsqu'une procédure de révision du POS est engagée avant le 31 décembre 2015, elle peut être menée à terme en application des articles L. 123-1 et suivants, dans leur rédaction en vigueur au lendemain de la publication de la

loi Alur, à condition d'être achevée au plus tard trois ans après la publication de la cette loi, soit avant le 27 mars 2017.

Les dispositions du POS restent alors en vigueur jusqu'à l'approbation du PLU. Si celle-ci n'intervient pas avant le 27 mars 2017, le POS devient caduc et le RNU s'applique.

Ces dispositions ne concernent pas les POS engagés dans une procédure de modification ou de mise en compatibilité avant le 31 décembre 2015. Ces POS seront donc également caducs à compter du 1er janvier 2016.

- Les PLU en cours d'élaboration non approuvés le 27 mars 2017

Les procédures d'élaboration de PLU qui ne seraient pas abouties à la date du 27 mars 2017 pourront néanmoins se poursuivre. Le RNU s'appliquera jusqu'à l'approbation du PLU et le respect des formalités le rendant exécutoire.

- Le cas des POS approuvés après décembre 2000, dans le cadre des dispositions transitoires de la loi SRU

L'article L. 174-2 du code de l'urbanisme prévoit que « *Restent en vigueur, dans la limite des durées fixées par les articles L. 174-3 et L. 174-4, les plans d'occupation des sols approuvés avant le 15 décembre 2000 lorsque les conditions mises à leur maintien en vigueur provisoire par ces articles sont remplies. Ils sont soumis aux dispositions de l'article L. 174-5* ».

Se pose la question du maintien dans l'ordonnancement juridique des POS qui ont été approuvés postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi SRU du 15 décembre 2000.

La référence aux PLU approuvés avant la loi SRU provient de la rédaction de l'ancien alinéa premier de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme, qui apparaissait en quelque sorte « en chapeau », laissant entendre qu'il s'appliquait à l'ensemble de l'article.

Aujourd'hui, il convient de ne pas distinguer les situations en fonction de la date d'approbation du POS¹, tous les POS approuvés après le 15 décembre 2000 pouvant bénéficier du report de caducité dans les mêmes conditions et délais que ceux approuvés avant cette date.

- Le retrait ou l'abrogation d'une délibération de prescription d'un PLU après le 1 er janvier 2016

Certaines communes ne souhaitent pas poursuivre la procédure d'élaboration d'un PLU prescrite il y a parfois plusieurs années.

Dans ce cas, le retrait de la délibération de prescription est possible dans les conditions suivantes :

- soit cette délibération n'a reçu aucune application effective et peut donc être retirée à tout moment et pour tout motif, y compris en opportunité² ;

¹ A savoir, les POS approuvés avant le 15 décembre 2000, auxquels s'appliquent les articles L. 174-2 à 5 et les POS approuvés après le 15 décembre 2000, auxquels s'appliquent les articles L. 174-3 à 5.

² Conseil d'État, 21 octobre 1966, Soc. Graciet.

- soit cette délibération a fait l'objet d'une application effective – c'est-à-dire si des mesures prises sur son fondement ont elles-mêmes créé des droits – le retrait n'est alors juridiquement permis que pour un motif d'illégalité, dans le délai de recours contentieux³.

La conséquence de ce retrait sera une pleine application du RNU puisque le retrait d'un acte consiste à le faire disparaître dès son origine, donc rétroactivement, de l'ordonnancement juridique.

L'abrogation de cette délibération est également possible, sans formalité particulière et par opportunité, à la seule condition que l'acte d'abrogation soit lui-même licite (ici, une délibération de l'organe délibérant compétent).

Là encore, la conséquence sera celle d'un retour du RNU, les POS non mis en forme en PLU au 1er janvier 2016 étant caducs.

- Le cas des POS « mis en révision » du fait de la prescription de PLUI avant la loi Alur

Certains EPCI ont prescrit avant l'entrée en vigueur de la loi Alur en mars 2014 l'élaboration de PLUI. De fait, les communes membres de ces territoires n'ont pas délibéré formellement pour mettre en révision leur POS dans la mesure où le choix a été celui d'un transfert volontaire de la compétence PLU avant qu'il ne devienne obligatoire.

Si la lettre stricte de l'article L. 174-1 du code de l'urbanisme – selon lequel les POS non mis en forme de PLU au plus tard le 31 décembre 2015 sont caducs – semble laisser penser que les POS de ces communes deviennent caducs, il convient cependant de ne pas appliquer un régime finalement plus ferme sur les territoires qui ont enclenché une dynamique intercommunale bien avant le couperet de la loi Alur.

Il convient de considérer, dans ces cas précis, que la prescription du PLUI a emporté de fait une mise en révision de ces POS, lesquels peuvent dès lors bénéficier du report de caducité jusqu'au 27 mars 2017.

En revanche, les délibérations « modificatives » qu'auraient votées ces EPCI avant le 31 décembre 2015 ne permettraient pour autant pas aux POS de leur territoire de bénéficier d'un report de caducité jusqu'au 31 décembre 2019. En effet, de telles délibérations ne remettent pas en cause les décisions initiales de leurs conseils communautaires qui ont choisi, avant la promulgation de la loi Alur de prescrire l'élaboration d'un PLUI et qui travaillent depuis sur leur projet de territoire.

- L'approbation du PLU postérieure au 27 mars 2017

Si l'approbation du PLU issue de la mise en révision du POS n'intervient pas avant le 27 mars 2017, pour autant, la procédure pourra être poursuivie. Néanmoins, et jusqu'à ce que le PLU ne devienne pleinement exécutoire, le RNU devra être appliqué.

³ Conseil d'Etat, 14 novembre 1958, Ponard.

2.2 La prescription d'un PLU intercommunal après le 24 mars 2014 et avant le 31 décembre 2015

L'article 13 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la Simplification de la Vie (SVE) des Entreprises prévoit que :

« I- Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu engage une procédure d'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal avant le 31 décembre 2015, les dates et délais prévus au troisième alinéa du V de l'article 19 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, aux deuxième et avant-dernier alinéas du IV de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme et aux deux derniers alinéas de l'article L. 123-19 du même code ne s'appliquent pas aux plans locaux d'urbanisme ou aux documents en tenant lieu applicables sur son territoire, à condition que le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire ait lieu au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale avant le 27 mars 2017 et que ce plan local d'urbanisme intercommunal soit approuvé au plus tard le 31 décembre 2019 ».

« Le présent I cesse de s'appliquer :

1° A compter du 27 mars 2017 si le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire n'a pas eu lieu ;

2° A compter du 1er janvier 2020 si le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire a eu lieu, mais que le plan local d'urbanisme intercommunal n'a pas été approuvé (...) ».

Cette disposition, en tant qu'elle s'applique aux POS, a été codifiée à l'article L. 174-5 du code de l'urbanisme.

NOTA : Que faut-il entendre par « procédure engagée » avant le 31 décembre 2015 ?

Il est nécessaire que le conseil communautaire ou municipal compétent ait adopté la délibération prescrivant la révision du POS et l'élaboration du PLU avant cette date.

Si les formalités de publicité et de transmission au contrôle de légalité – qui doivent impérativement être réalisées conformément aux dispositions combinées des articles L. 2131-1 et 2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) ainsi que des articles R. 153-20 et 21 du code de l'urbanisme – ne l'ont été que postérieurement au 1er janvier 2016, le bénéfice du report de caducité des POS reste valable. C'est bien la délibération de prescription qui emporte tous ces bénéfices, au regard du droit applicable au moment de son édicton

Il est néanmoins important que l'ensemble de ces formalités soient réalisées rapidement. Elles conditionnent en effet le caractère exécutoire des délibérations correspondantes.

3. L'annulation contentieuse ou la déclaration d'illégalité d'un PLU après le 1er janvier 2016

L'article L. 174-6 du code de l'urbanisme prévoit que : *« L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale intervenant après le 31*

décembre 2015 ayant pour effet de remettre en application le document immédiatement antérieur, en application de l'article L.600-12, peut remettre en vigueur, le cas échéant, le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur ».

Cette règle est issue de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture l'alimentation et la forêt (LAAF) qui a donc considéré **que la caducité des POS ne remet pas en cause le mécanisme de remise en vigueur du document immédiatement antérieur prévu à l'article L. 600-12** du code de l'urbanisme en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité d'un PLU qui interviendrait après le 1er janvier 2016.

De fait, dans ce cas précis et en l'absence de date butoir, des POS pourraient potentiellement trouver à s'appliquer pendant plusieurs années, du seul fait de l'annulation d'un PLU qui, lui, aurait été approuvé antérieurement et aura été pleinement exécutoire jusqu'à la date du jugement ou de l'arrêt prononçant son annulation définitive.

Si dans le cas d'une annulation au seul motif d'une illégalité externe (forme ou procédure) on peut espérer l'approbation rapide d'un PLU purgé de ses vices, en revanche, une annulation qui serait fondée sur une illégalité interne peut être plus délicate à corriger, d'autant plus si de nouveaux documents de rang supérieur sont intervenus, s'imposant immédiatement en principe dans un rapport de compatibilité au PLU.

A titre de dérogation, à la suite d'une annulation contentieuse ou d'une déclaration d'illégalité, le POS peut donc « renaître ».

4. L'abrogation d'un PLU après le 1er janvier 2016

En cas d'abrogation totale d'un PLU à compter du 1er janvier 2016, le code de l'urbanisme ne prévoit pas l'application du document immédiatement antérieur, laquelle ne prévaut qu'en cas d'annulation contentieuse ou de déclaration d'illégalité. S'applique donc le **RNU**, jusqu'à l'approbation du nouveau document d'urbanisme local ainsi que la nécessité de recueillir l'avis conforme ou pas du préfet.