

Un avis, une opinion à faire partager ? Cette page vous est ouverte

Le CoDT, des écarts en quête de souplesse

Gilles Delacroix est consultant juridique au sein de D-Sight Consulting, un bureau qui propose conseils et suivi intégré de projets pour tous les aspects juridiques en urbanisme, aménagement du territoire et environnement.

Une carte blanche de Gilles Delacroix, de D-Sight Consulting

Ce n'est un secret pour personne : le CoDT fait basculer une importante partie des règles organisant le territoire et ses constructions, d'une valeur réglementaire vers une valeur indicative. L'étendue de la valeur indicative est un moyen affirmé du nouveau Code du Développement territorial (CoDT). L'objectif ? « Passer d'un urbanisme de contraintes à un urbanisme de projets », nous dit-on. Le CoDT veut, par là, redéfinir un rôle actif pour les décideurs publics, jusqu'ici trop souvent relégués à de « simples » contrôleurs de légalité.

La jurisprudence affinera les notions

La valeur indicative concerne avant tout les schémas d'aménagement du territoire qui définissent, à différentes échelles, des objectifs d'aménagement et les indications qui permettent de rencontrer ces objectifs. Cette valeur est également celle des guides d'urbanisme (au moins partiellement) et des permis d'urbanisation.

La valeur indicative est traditionnellement opposée à la valeur réglementaire (plan de secteur et certaines dispositions du guide régional d'urbanisme). À se référer au texte du CoDT, les exceptions aux dispositions réglementaires (« dérogations ») ou indicatives (« écarts ») sont cependant relativement proches. Il reviendra donc à la jurisprudence d'affiner ces deux notions.

Les conditions d'écart aux dispositions indicatives étant nouvelles, le Conseil d'État doit aujourd'hui partir d'une page presque blanche pour dessiner le régime qui leur est applicable : ce qui peut être fait, ce qui ne peut pas l'être, et le contenu de leur justification. Or, nous ne disposons pas aujourd'hui de suffisamment de recul pour anticiper avec certitude quelle sera sa position. Se fondant uniquement sur le texte du CoDT et ses travaux préparatoires, la jurisprudence pourrait tant pencher vers une vision stricte de la valeur indicative – se rapprochant du régime du CWATUP – que vers une version élastique, plus en phase avec l'objectif du développement territorial.

Qu'en penser ? Bien que cela n'y soit pas inscrit en toutes lettres, la vision « élastique » de la valeur indicative me paraît transpirer de l'ensemble des travaux préparatoires et des objectifs de la réforme. Comme un élastique se durcit en se tendant, l'appréciation de l'écart doit se faire plus sévère à mesure que l'on s'éloigne de la directive. En revanche, l'indication s'accommode avec souplesse de petits écarts, même plus nombreux.

Le CoDT vient cependant marquer un point de rupture à l'écart : celui-ci ne peut compromettre les objectifs de l'outil de base. Ces objectifs constituent la ligne rouge à ne pas franchir, en fonction de laquelle l'importance de l'écart sera appréciée.

Une élasticité en question

Cette conception de la nature indicative, pour qu'elle puisse être réellement opérante, nécessite une adaptation des comportements de chacun des acteurs du développement territorial. **Le porteur de**

projet doit inscrire pleinement son projet dans les objectifs de l'outil considéré. L'indication constitue le point de départ autour duquel il peut évoluer tout en gardant les objectifs en ligne de mire. **L'autorité publique** doit

« La vision « élastique » de la valeur indicative me paraît transpirer de l'ensemble des travaux »

faire preuve d'élasticité : apprécier les petits écarts avec souplesse et faire preuve de davantage de rigueur à mesure que le projet s'écarte de l'outil. Le simple fait de présenter des écarts n'est pas, en soi, une fin de non recevoir.

Enfin, et l'on a tendance à l'oublier, **l'auteur de l'outil indicatif** doit également adapter sa plume à ces spécificités : identifier clairement des objectifs détaillés d'une part, et exposer les indications comme un champ d'action plutôt qu'une ligne rigide à suivre. Ce n'est qu'alors que l'indicatif présentera une élasticité suffisante permettant de le distinguer utilement de la rigueur du réglementaire. Il sera donc question de motivations adéquates, certes, mais également d'adopter un comportement... indiqué !