

Droit de l'urbanisme

Retour à un droit d'exception ?

MICHAËL DAVID

Quel curieux titre ! Un brin provocateur, il est à rebours de la présentation classique faite dans les ouvrages et autres manuels.

En effet, les lois de décentralisation de 1982-1983 n'ont-elles pas transféré les compétences d'urbanisme aux communes et groupements de communes ? Que l'on songe à l'élaboration des documents d'urbanisme, à la délivrance des autorisations d'urbanisme ou encore au montage des opérations d'aménagement.

Bien que toujours présent, l'État a été relégué progressivement dans une fonction de consultation (sous la forme d'avis) et de contrôle *a posteriori* des procédures (avec possibilité de blocage). Là où il était moteur, il a cédé l'initiative et la maîtrise aux collectivités.

Pourtant, à la faveur de lois récentes, le droit de l'urbanisme semble redevenu une « affaire d'État » précipitant certains pans de la matière dans les crispations d'avant 1982.

Outre la tentation et les tentatives (avortées) de reprise en main par l'État de l'urbanisme opérationnel lors des discussions de la loi ÉLAN¹, trois exemples serviront à nourrir le propos autour de la promulgation de lois d'exception qui visent à des adaptations ou à des dérogations aux règles d'urbanisme locales.

Au nom de la célérité et de l'efficacité de l'action publique, l'État recentralise les compétences au profit du repré-

sentant de l'État tout en prenant soin soit d'écarter, soit de contraindre les collectivités au sein des procédures.

D'abord, abonde en ce sens la loi du 26 mars 2018 sur les Jeux olympiques et paralympiques de 2024². Une lecture orientée des articles 5, 12 et 24 de la loi aide à décrypter que les délais d'instruction ne peuvent être majorés et que les maires se doivent de statuer au plus vite.

Confirme ensuite cette trajectoire, l'article 90 de la loi du 23 mars 2019 de réforme pour la justice. Il est clairement dit que « pour la réalisation des opérations d'extension ou de construction d'établissements pénitentiaires entrées en phase d'études avant le 31 décembre 2022, les collectivités territoriales, leurs établissements publics ou leurs groupements peuvent céder à l'État à titre gratuit ou à une valeur inférieure à leur valeur vénale des terrains de leur domaine privé (...) ».

Enfin, que dire de la loi pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris ? Elle autorise un large régime dérogatoire dans son article 11 avec notamment la réduction des délais d'instruction (en supprimant diverses consultations) ou encore la possibilité d'échapper aux règles de la reconstruction à l'identique si elles apparaissent trop restrictives. Elle aura d'ailleurs rencontré une forte opposition au Sénat

et conduit à l'échec de la commission mixte paritaire sur ces dispositions d'exception.

Par mimétisme, cette volonté d'assouplir la législation gagne des droits voisins comme le droit de l'environnement. Que penser du décret du 29 décembre 2017 ouvrant un droit de dérogation préfectoral afin d'alléger les démarches administratives et d'accélérer les procédures ; ou encore de la loi pour un État au service d'une société de confiance du 10 août 2018 qui ouvre un droit à déroger à l'enquête publique au profit de la participation du public par voie électronique en Bretagne et dans les Hauts-de-France.

Force est donc de constater que le législateur s'attelle, par petites touches, à un démantèlement du droit décentralisé de l'urbanisme démarré dès 1983 avec la mise en place d'outils étatiques que sont les PIG, OIN, LNU³, renforcé et accéléré dans la période récente.

Au motif d'un découpage différentiel du territoire et de la relance de programmes d'action régaliens (justice, patrimoine national, événement international), l'État législateur poursuit et assume le choix de recentraliser les compétences urbanistiques à son profit.

Incorrigible État, convaincu de n'être que le seul garant de l'ordre public urbanistique... —

1 | Comme l'attestent les débats sur les projets partenariaux d'aménagement (PPA) ou les grandes opérations d'urbanisme (GOU).

2 | Décret n°2019-248 du 27 mars 2019 relatif à l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme portant sur les projets nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, JO 29 mars.

3 | Projets d'intérêt général, opérations d'intérêt national ou lois nationales d'urbanisme.