

LE NOUVEAU RESCRIT D'URBANISME : UN APPORT DE LA LOI DU 10 AOÛT 2018

LA LOI DU 10 AOÛT 2018 : UN CHANGEMENT D'APPROCHE ET LE DROIT À L'ERREUR.

La loi n° 2018-717 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance a été publiée au Journal Officiel du 11 août 2018. Petite anecdote, période estivale oblige, la loi a été promulguée le 10 août 2018 exceptionnellement au fort de Brégançon.

Ce texte est d'une importance capitale car il va impacter plusieurs secteurs de la société française. Enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 27 novembre 2017, ce projet de loi comportait 40 articles contre 74 articles dans la loi publiée, ce qui témoigne de l'enrichissement des amendements parlementaires. Il reposait sur deux axes principaux que le Président Emmanuel Macron avait indiqué dans son programme : d'une part, l'institution d'un droit à l'erreur pour les administrés pris au sens large de ce terme avec comme corollaire le soutien dans les projets entrepris et d'autre part, la simplification par un allègement substantiel des normes devant conduire à une réduction indispensable de la complexité des procédures et démarches administratives imposées aux administrés.

Porté par le ministre de l'action et des comptes publics, Gérard Darmanin, le projet de loi dans l'exposé des motifs pose une nouvelle approche sociétale :

« (...) l'Etat doit faire un usage circonspect de sa puissance quand l'essentiel, la survie de la nation, la justice et l'ordre, ne sont pas en cause. Il ne saurait se substituer aux acteurs sociaux : bienveillant et ouvert, il doit protéger la liberté, l'initiative, offrir, au service des dynamiques sociales, des outils, des gardes fous, et un cadre à un nouvel agir collectif.

C'est à cette nécessaire reconstruction que la thématique du droit à l'erreur doit sa popularité. Il ne s'agit pas seulement d'admettre la bonne foi du citoyen essayant d'assumer la complexité des normes et des procédures mais, plus généralement, de construire un Etat conscient de son coût, usant à bon escient de ses prérogatives, et œuvrant tout entier à seconder la vie



Patrick Lingibé

sociale et favoriser son épanouissement : un Etat au service d'une société de confiance.

(...)

Le droit à l'erreur, dans cette perspective est le symbole d'une action administrative liée au dynamisme de la société : faisant de ses contrôles un auxiliaire au service des politiques publiques plus qu'un instrument de sanction, s'engageant sur la fiabilité de ses conseils, sécurisant l'action de chacun, préférant la médiation et la transaction. Il s'agit désormais que les citoyens soient au cœur du droit. »

Dit en termes plus simples, il s'agit de permettre aux citoyens de prendre plus de risques dans les actions et projets déployés dans la sphère sociétale sans pour autant se voir stigmatiser et sanctionner en cas d'échec, cette nouvelle approche devant impacter tous les secteurs sociétaux.

LE RESCRIT QU'EST-CE QUE C'EST ? LA DÉFINITION DU CONSEIL D'ETAT.

Il n'y a pas de définition du rescrit dans les textes qui l'ont adopté. C'est le Conseil d'Etat qui dans son étude adoptée par son assemblée générale le 14 novembre 2013 « Le rescrit : sécuriser les initiatives et les projets », suite à une mission confiée par le Premier ministre Jean-Marc Ayrault par lettre en date du 31 mai 2013, qui en donnera une définition précise : « une prise de position formelle de l'administration qui lui est opposable, sur l'application d'une norme à une situation de fait

décrite loyalement dans la demande présentée par une personne et qui ne requiert aucune décision administrative ultérieure. »

Dans cette étude, le juge du Palais Royal formule 15 propositions, dont certaines ont été reprises et étendues dans la loi du 10 août 2018. Cette étude a procédé pour la première fois à un classement des rescrits en trois catégories :

La première catégorie, dénommée « rescrit créance », ce dispositif visant à « prémunir son bénéficiaire d'une action administrative ex post qui aurait pour effet de mettre à sa charge une somme d'argent, que celle-ci prenne la forme d'un rehaussement d'impositions ou de cotisations sociales. Le champ privilégié du développement du rescrit est clairement celui du recouvrement des créances, ou dit autrement, du droit pécuniaire de l'administration. »

La deuxième catégorie, très peu développée, dénommée « rescrit prévention de sanctions administratives », qui vise à « garantir au demandeur que, s'il adopte le comportement décrit dans sa demande, il ne se verra pas infliger une sanction administrative à raison de son comportement ».

La troisième catégorie, dénommée « rescrit dispense de toute décision administrative », il « s'inscrit dans un schéma n'impliquant l'intervention d'aucune décision administrative ultérieure, peut aussi remplir son office en garantissant précisément l'opérateur économique de l'absence de nécessité de requérir une telle décision. »

Après notamment l'institution du rescrit fiscal avec l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales par la loi du 8 juillet 1987, du rescrit douanier avec l'article 29 de l'ordonnance du 7 décembre 2005, du rescrit social introduit par l'ordonnance du 6 juin 2005, le législateur institue avec la loi du 10 août 2018 de nouveaux rescrits, dont le rescrit en matière d'urbanisme créé par l'article 21.

LE RESCRIT D'URBANISME : UNE INITIATIVE PARLEMENTAIRE.

Il convient de rappeler préalablement qu'une procédure de rescrit est organisée déjà pour le versement pour

sous-densité par l'article L. 331-40 du code de l'urbanisme, dispositif créé par l'article 28 V de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificatives pour 2010.

Le Gouvernement souhaitait donc étendre et généraliser très largement la procédure de rescrit.

L'article 10 initial du projet de loi introduisait ainsi un article L. 141-1 dans les relations entre le public et l'administration un rescrit général, renvoyant à un décret le soin de préciser le champ d'application de ce dispositif général.

Cependant, une telle disposition instituant une incompétence négative était de nature à soulever un problème constitutionnalité au regard des articles 34 (domaine de la loi) et 37 (domaine du règlement) de la Constitution.

C'est ainsi que la commission des lois du Sénat a adopté un amendement, repris et présenté par le Gouvernement, qui a défini le champ exact d'application auquel la procédure de rescrit s'appliquera et constituera donc un rescrit-créance au sens que lui donne le Juge du Palais Royal, en limitant toutefois par la suite les effets dudit rescrit en fonction de l'importance des projets concernés.

QUELLES TAXES SE TROUVENT CONCERNÉES PAR LE NOUVEAU RESCRIT D'URBANISME ?

Le rescrit créé par l'article 21 de la loi de loi du 10 août 2018 (ancien article 10 du projet de loi) développe quatre nouveaux dispositifs de rescrit dans les quatre secteurs suivants :

- La fiscalité d'aménagement
- La taxe perçue par région Ile-de-France en application des articles et suivants du code de l'urbanisme.
- Les redevances des agences de l'eau.
- La redevance d'archéologie préventive.

UNE PROCÉDURE DE RESCRIT QUI MÉRITE D'ÊTRE ÉCLAIRCIE.

Les articles nouveaux articles L. 331-20-1 du code de l'urbanisme (projet supérieur à 50 000 m² de surface taxable) et L. 520-13-1 du même code (projet supérieur à 50 000 m² de surface de construction) précisent que l'administration de l'Etat doit répondre de manière motivée dans un délai de trois mois, sans préciser ce qu'il advient en l'absence de réponse.

Pour rappel, l'article L. 331-40 du code de l'urbanisme sur le rescrit en matière de sous-densité prévoit expressément *in fine* à son premier alinéa qu'à défaut de réponse dans le délai de trois mois, les propositions de solution présentées par le contribuable dans sa demande sont opposables à l'administration.

Il conviendrait donc pour une intelligibilité et sécurité du nouvel rescrit institué en matière d'urbanisme qu'une précision législative qui va de soi soit apportée, même si on déduit que l'absence de réponse de l'autorité administrative devrait logiquement valider l'interprétation du demandeur contribuable. Cependant, pour lever toute ambiguïté, cela irait mieux si les effets de l'absence de réponse étaient expressément précisés.

Enfin, le rescrit est limité par un double champ :

- Un champ quant à l'importance des projets concernés : seuls les projets supérieurs à 50 000 mètres carrés sont concernés.

- Un champ quant à l'opposabilité du rescrit : seules les administrations de l'Etat sont concernées. Ce qui peut poser une difficulté si la position prise par l'administration d'Etat est de nature à impacter les droits et créances de collectivités territoriales qui, rappelons-le, ont des compétences certaines en matière d'urbanisme et de la fiscalité afférente. Un rescrit par nature ne peut porter que sur la relation entre le contribuable et l'administration concernée et ne peut étendre ses effets sur les droits des tiers étrangers qui ne peuvent être liés et tenus par la position prise par l'administration concernée. De plus, une telle situation pourrait être de nature à porter atteinte, dans certains cas, au principe de libre administration des collectivités territoriales posée par l'article 72, troisième alinéa, et au principe d'autonomie financière définie par l'article 72-2 de la Constitution.

Enfin, les articles précités indiquent que la procédure de rescrit ne peut prospérer que si le contribuable est de bonne foi sans définir les contours de cette notion qui risque de générer du contentieux.

Des textes réglementaires sont donc notamment attendus pour compléter les dispositions législatives adoptées pour les rescrits.

RAPPEL DES ARTICLES INSTITUANT LES PROCÉDURES DE RESCRIT CRÉÉES PAR L'ARTICLE 21 DE LA LOI DU 10 AOÛT 2018 EN MATIÈRE D'URBANISME :

Art. L. 331-20-1 du code de l'urbanisme :
« Pour chaque projet supérieur à 50 000 m² de surface taxable, lorsqu'un redevable de bonne foi, avant le dépôt de la demande d'autorisation mentionnée à l'article L. 331-6 et à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé à l'administration de l'Etat chargée de l'urbanisme dans le département de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par la présente section, l'administration répond de manière motivée dans un délai de trois mois. La réponse est opposable par le demandeur à l'administration qui l'a émise jusqu'à ce que survienne un changement de fait ou de droit qui en affecte la validité ou jusqu'à ce que l'administration notifie au demandeur une modification de son appréciation. Le redevable ne peut présenter qu'une seule demande pour son projet. »

Article L. 331-40-1 du code de l'urbanisme :

« Sans préjudice de l'article L. 331-40 et dans les conditions prévues à la première phrase du premier alinéa du même article L. 331-40, un contribuable de bonne foi peut demander à l'administration de l'Etat chargée de l'urbanisme dans le département de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par la présente section. L'administration répond de manière motivée dans un délai de trois mois. La réponse est opposable par le demandeur à l'administration qui l'a émise jusqu'à ce que survienne un changement de fait ou de droit qui en affecte la validité ou jusqu'à ce que l'administration notifie au demandeur une modification de son appréciation. »

Article L. 331-40 du code de l'urbanisme :

« Lorsqu'un contribuable de bonne foi, avant le dépôt de la demande d'autorisation de construire et à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé à l'administration de l'Etat chargée de l'urbanisme dans le département des éclaircissements sur l'application à sa situation du deuxième alinéa de l'article L. 331-35 et du dernier alinéa de l'article L. 331-38, l'administration doit répondre de manière motivée dans un délai de trois mois.

A défaut de réponse dans ce délai, les propositions de solution présentées par le contribuable dans sa demande sont opposables à l'administration.

Le contribuable peut également fournir une estimation motivée et détaillée de la constructibilité maximale qui s'attache au terrain d'assiette de la construction projetée, compte tenu, notamment, de la nature du sol, de la configuration des parcelles, du caractère des constructions avoisinantes ou de motifs tenant aux économies d'énergie. A défaut de réponse de l'administration dans le délai de trois mois, le seuil minimal de densité applicable à ce terrain ne peut être supérieur aux trois quarts de la densité maximale déclarée.

Lorsque l'administration de l'Etat chargée de l'urbanisme dans le département a pris formellement position à la suite d'une demande écrite, précise et complète déposée au titre des premier et deuxième alinéas par un contribuable, ce dernier peut saisir l'administration centrale chargée de l'urbanisme, dans un délai de deux mois, pour solliciter un second examen de cette demande, à la condition qu'il n'invoque pas d'éléments nouveaux. Lorsqu'elle est saisie

d'une telle demande, l'administration répond selon les mêmes règles et délais que ceux applicables à la demande initiale, décomptés à partir de la nouvelle saisine.

Pour l'application du présent article, l'administration répond au moins un mois après avoir transmis la demande du contribuable au maire de la commune qui dispose de ce délai pour formuler des observations. »

Article L. 520-13-1 du code de l'urbanisme :

« Pour chaque projet supérieur à 50 000 m² de surface de construction définie à l'article L. 331-10, lorsqu'un contribuable de bonne foi, avant le dépôt de la demande d'autorisation mentionnée à l'article L. 520-4 ou, à défaut, le début des travaux ou le changement d'usage des locaux et à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé à l'administration de l'Etat chargée de l'urbanisme dans le département de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues au présent chapitre, l'administration répond de manière motivée dans un délai de trois

mois. La réponse est opposable par le demandeur à l'administration qui l'a émise jusqu'à ce que survienne un changement de fait ou de droit qui en affecte la validité ou jusqu'à ce que l'administration notifie au demandeur une modification de son appréciation. Le redevable ne peut présenter qu'une seule demande pour son projet. »

Patrick Lingibé
Associé- Gérant de la SELARL
JURISGUYANE
Ancien bâtonnier de Guyane
Membre du Bureau de la Conférence
des Bâtonniers
Ancien membre du Conseil National
des Barreaux
Spécialiste en droit public
Médiateur Professionnel EPMN
Membre du réseau international
d'avocats GESICA
www.jurisguyane.com



PROTECTION DU SECRET DES AFFAIRES :

Un guide pratique pour prendre en main la nouvelle réglementation

La loi sur le secret des affaires permet dorénavant aux entreprises françaises de sécuriser leurs informations stratégiques dans une économie mondialisée et ultra connectée. Mais seules celles qui auront mis en place des dispositions pour préserver le caractère secret de ces informations pourront efficacement faire valoir leurs droits devant les tribunaux. Les ressources et les moyens consacrés à cette protection étant laissés à leur libre choix, le défi consiste à accompagner les TPE/PME/ETI dans la mise en œuvre de ce nouveau dispositif, en leur proposant des méthodes et des bonnes pratiques.

À cette fin, la CCI Paris Ile-de-France publie un guide (en PJ), rédigé en collaboration avec Maître Olivier de Maison Rouge et en partenariat avec l'AFJE (Association française des juristes d'entreprise) et la FIM (Fédération des Industries Mécaniques). Il vise à sensibiliser les entreprises aux enjeux de la protection du secret des affaires et à répondre à leurs interrogations

AFJE

Coralie Tsatsanis – 01 42 61 53 59 - coralie.tsatsanis@afje.org
5 rue du Chevalier de Saint-George 75008 PARIS