

Le régime du contrôle de la conformité des travaux : vers une plus grande responsabilisation des maîtres d'ouvrages

Mémoire de Master 2

« *Droit Immobilier, Construction, Urbanisme* »

Réalisé par Julie AUTARD

Sous la direction du Professeur François BARLOY

Le régime du contrôle de la conformité des travaux : vers une plus grande responsabilisation des maîtres d'ouvrages

Mémoire de Master 2

« *Droit Immobilier, Construction, Urbanisme* »

Réalisé par Julie AUTARD

Sous la direction du Professeur François BARLOY

REMERCIEMENTS

Je tiens, tout d'abord, à remercier Madame le Professeur Solange BECQUÉ-ICKOWICZ pour m'avoir offert la possibilité d'intégrer le master ainsi que pour la qualité de l'enseignement offert aux étudiants.

Je remercie également l'ensemble du corps enseignant ainsi que les nombreux professionnels qui ont donné de leur temps, cette année, afin de nous permettre d'obtenir la formation la plus complète possible.

Je remercie tout particulièrement Monsieur François BARLOY, tuteur enseignant, pour l'aide et les conseils prodigués dans la construction et l'élaboration de mon mémoire.

Enfin, je tiens à remercier Madame Sophie VERNAY-DELCOURT pour nous avoir accompagnés avec bienveillance tout au long de cette année ainsi que ma famille pour son soutien et son regard précieux dans la relecture de mon travail.

LISTE DES ABREVIATIONS

Aff. : Affaire.

A.J.D.A. : L'actualité juridique - Droit administratif.

ANRU : agence nationale pour la rénovation urbaine

Art. : Article

Art.préc. : Article précité

BBC : Bâtiment basse consommation

Bull. : Bulletin des arrêts de la Cour de cassation.

Bull. crim : Bulletin des arrêts de la Cour de cassation – chambre criminelle

C.A. : Cour d'appel.

C.A.A. : Cour administrative d'appel.

Cass. civ. : Cour de cassation, chambre civile (1ère, 2e, 3e, com. et soc.)

Cass. Crim. : Cour de cassation, Chambre criminelle.

C.C.H : Code de la construction et de l'habitation

C.E. : Conseil d'Etat.

C.E. Ass. : Conseil d'Etat, Assemblée du contentieux

Cf. : Confère

CGI : Code général des impôts

Coll. : Collection

Comm. : Commentaire

Concl. : Conclusions

Constr.-urb. : Construction – Urbanisme, Lexis Nexis

CRIDON : Centre de recherches, d'information et de documentation notariale

D. : Recueil Dalloz

DAACT : Déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux

DAT : Déclaration d'achèvement des travaux

DAUH : Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat (Le Moniteur)

DDT : Direction départementale des territoires

Ed. : Édition

EPCI : Établissement public de coopération intercommunale

ERP : Etablissement recevant du public

Fasc. : Fascicule

Gaz. pal. : Gazette du palais

GRIDAUH : Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat

Ibid. : Ibidem

IGH : Immeuble de grande hauteur

Jcl : Juris-Classeur

JCP : La semaine juridique (Juris-Classeur périodique)

JCP A. : La semaine juridique (Juris-Classeur périodique. Droit administratif)

JCP CT : La semaine juridique (Juris-Classeur périodique. Collectivités territoriales)

JO : Journal officiel

JOAN : Journal Officiel de l'Assemblée Nationale

JORF : Journal officiel de la République française.

LASM : Livraison à soi-même

LPA : Les petites affiches

n° : Numéro.

Obs. : Observations

Op. cit. : Opus citatum(ouvrage cité)

p., pp. : Page, pages

P.L.U : Plan local d'urbanisme

P.O.S : Plan d'occupation des sols

Préc. : Précité.

PUF : Presse universitaire de France

Rapp.préc. : Rapport précité

RDI : Revue de Droit Immobilier

Rec. : Recueil des décisions du Conseil d'Etat statuant au contentieux, et du Tribunal des conflits, des arrêts des cours administratives d'appel et des jugements des tribunaux administratifs.

Rép. Min. : Réponse ministérielle

Req. : requête

RJF : Revue de jurisprudence fiscale

RT : Réglementation thermique

s. : Suivant

TA. : Tribunal administratif.

TGI : Tribunal de grande instance

TVA : Taxe sur la valeur ajoutée

VEFA : Vente en l'état futur d'achèvement

§ : Paragraphe

SOMMAIRE

INTRODUCTION :.....	1
PARTIE I : Le rôle essentiel du maître d’ouvrage dans la procédure du contrôle de conformité.....	6
Chapitre I : L’envoi obligatoire d’une déclaration d’achèvement attestant de la conformité de travaux.	6
Chapitre II : Du contrôle restreint de l’administration à l’obtention de l’attestation de non opposition de conformité	26
<i>Conclusion</i> :.....	42
PARTIE II : Les conséquences limitées du régime sur la sécurisation des opérations immobilières.....	44
Chapitre I : Les évolutions du contentieux relatif à la conformité des travaux	44
Chapitre II : Les conséquences pratiques du régime du contrôle de conformité dans la conduite des opérations immobilières	65
<i>Conclusion</i> :.....	87
CONCLUSION GENERALE :.....	88
INDEX.....	90
BIBLIOGRAPHIE	92
ANNEXES	101
TABLE DES MATIERES	

INTRODUCTION :

1. Depuis quelques années trois mots rythment les réformes en matière d'urbanisme : « simplification, sécurisation et clarification ». Mais qu'en est-il vraiment ? Après des décennies, où il semble que le droit en la matière n'ait fait que se complexifier, est venu le temps de procéder à un travail de refonte. La volonté de rupture apparaît en 2005 : l'ordonnance définitive n°2005-1527 du 8 décembre 2005, relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, prise sur le fondement de la loi d'habilitation du 9 décembre 2004¹, marque le début d'un mouvement ambitieux de changement juridique et culturel. Il s'agit là d'une réforme d'ampleur qui porte sur plus de 300 articles du Code de l'urbanisme et cherche à répondre aux problèmes d'insécurité juridique fortement dénoncés à l'égard de la pratique du droit des sols. Il en est résulté une modification et une simplification des règles de délivrance des déclarations et autorisations d'urbanisme ainsi qu'une redéfinition des procédures de contrôle de la conformité des travaux. Mais, si la modification du régime des déclarations et autorisations des sols a fait couler beaucoup d'encre, le bouleversement du contrôle de la conformité des travaux a connu une mise en pratique plus discrète. En effet, toutes les attentions et tous les enjeux relatifs à la réalisation d'un projet portent sur le lancement de ce dernier. L'obtention ou non des autorisations nécessaires et la survenance de contentieux sont des étapes cruciales qui conditionnent ou non sa réalisation. Dans ces conditions le maître d'ouvrage peut être amené à penser, qu'une fois ces autorisations obtenues et le risque de contentieux purgé, son lien avec l'administration prend fin, tout comme le pouvoir de contrôle de cette dernière. Or, si le maître d'ouvrage peut se satisfaire de ce que son projet soit arrivé à son terme, encore faut-il que l'administration s'assure que le travail fait soit un travail bien fait.

2. Le régime de la conformité des travaux est un régime ancien qui apparaît, au sein du Code de l'urbanisme et de l'habitation, dès un décret du 3 février 1955². Il est conçu à l'origine comme un véritable permis d'habiter devant impérativement être joint aux cessions ou actes de location d'immeubles. Ce régime a, par la suite, connu de nombreuses évolutions

¹ Article 20 de la loi d'habilitation n°2004-1343 du 9 décembre 2004 *de simplification du droit*.

² Décret n°55-216 du 3 février 1955, *portant approbation de clauses types à insérer dans les cahiers des charges annexés aux actes de cession de terrains acquis en application du titre IX du livre 1er du Code de l'urbanisme et de l'habitation*.

qui en ont modifié la portée et le champ d'application. Toutefois, le principe d'origine reste inchangé : le régime de la conformité des travaux intervient lors de l'aboutissement d'un projet dès l'instant de l'achèvement des travaux.

En symétrie de la déclaration d'ouverture de chantier qui permet aux autorités administratives d'être informées du début des travaux, le pétitionnaire doit, à leur achèvement, déposer en mairie une déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT). Cette déclaration doit être établie conformément aux prescriptions des articles R462-1 à A460-1 du Code de l'urbanisme. Par cette déclaration le pétitionnaire ou son maître d'œuvre certifie avoir respecté l'autorisation d'urbanisme qui avait été préalablement délivrée. La DAACT est au cœur du régime du contrôle de la conformité des travaux, elle marque le point de départ de cette procédure de contrôle.

3. L'ordonnance du 8 décembre 2005 et son décret d'application du 8 janvier 2007 ont procédé à la complète réorganisation du contrôle de l'achèvement des travaux. L'objectif de cette réforme était de lui conférer une plus grande efficacité et devait venir remédier aux imperfections du régime antérieur. Ces imperfections ont été soulignées par le Rapport Pelletier rendu public en janvier 2005.³

Sous le régime antérieur, la procédure se déroulait selon deux étapes. Le pétitionnaire devait établir une déclaration d'achèvement des travaux (DAT) dans les 30 jours suivant la fin des travaux. Ensuite, l'administration devait procéder à une vérification de la conformité de travaux aux prescriptions de l'autorisation d'urbanisme pour aboutir à une décision accordant ou refusant ce qui était appelé à l'époque un « certificat de conformité ». Mais, en pratique, le mécanisme présentait des faiblesses importantes.

D'une part, la constatation de l'achèvement des travaux n'avait pas de valeur juridique pour la détermination du point de départ des délais de recours. Seul comptait l'affichage du permis dont la preuve s'avérait difficile à établir lorsqu'il était attaqué plusieurs années après. D'autre part, les certificats de conformité étaient souvent délivrés sans visite préalable des lieux. Cette délivrance tacite posait des difficultés et l'effet des certificats pouvait être remis

³ Rapport de Philippe PELLETIER *pour une meilleure sécurité juridique des autorisations d'urbanisme*, remis en Janvier 2005 au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

en cause à tout moment par un retrait de l'administration ou par une action engagée par les tiers. En effet, l'absence de publicité obligatoire du certificat ne permettait pas d'opposer un délai de recours et fragilisait considérablement la portée du certificat de conformité⁴.

Pour remédier à ces inconvénients, cette procédure a laissé la place à un nouveau système qui doit asseoir le rôle de la déclaration d'achèvement. C'est pourquoi le nouveau régime contient, depuis 2007, un véritable engagement du constructeur sur la conformité de la construction. Cet engagement est suffisant pour faire courir les délais de recours dans le cas où la conformité n'est pas contestée par l'administration. La réforme a conduit à la suppression du certificat de conformité délivré auparavant par l'administration à l'issue des opérations de contrôle. La déclaration d'achèvement de travaux (DAT) a été remplacée par la déclaration d'achèvement attestant de la conformité des travaux (DAACT). La nouvelle procédure de déclaration n'est plus fondée sur une demande à laquelle l'administration apporte une réponse mais sur un engagement du pétitionnaire quant à la conformité de ses travaux et à la possibilité offerte à l'administration de procéder à un contrôle. L'administration n'est saisie d'aucune demande et n'est pas tenue d'apporter une réponse à la DAACT du maître d'ouvrage.

4. Le nouveau régime est applicable aux constructions achevées depuis le 1^{er} octobre 2007. Le régime transitoire veut que ce nouveau régime ne s'applique pas aux constructions achevées avant cette date, même si la DAACT a été déposée après le 1^{er} octobre⁵. Ce qui signifie que les constructions achevées avant le 1^{er} octobre 2007, mais qui auraient fait l'objet d'une déclaration après cette date, doivent continuer de suivre les règles du régime antérieur. Il semble cependant que le régime transitoire ne pose plus de questions majeures, la pratique ayant laissé toute sa place au nouveau régime.

5. Le nouveau régime de déclaration concerne toutes les autorisations d'urbanisme à l'exception des permis de démolir. Auparavant, des régimes de contrôle différents trouvaient à s'appliquer selon qu'il s'agissait d'un permis de construire ou de lotir. Chacun donnait lieu à la délivrance d'un certificat spécifique. Au-delà de ces deux autorisations, le régime du contrôle de la conformité des travaux ne s'appliquait pas. La réforme a uniformisé et étendu son champ d'application. Il recouvre à présent, sous une seule et même procédure, les

⁴ *Permis de construire (nouveau régime)*, Net Permanent, Editions Législatives, n°672 et suivants, Mise à jour avril 2014.

⁵ En ce sens, CAA Nantes, 12 octobre 2012, *Lebreton*, req. n° 11NT01049

travaux de toute nature relevant d'un permis de construire, d'aménager, ou d'une déclaration préalable.

6. Le nouveau régime en vigueur a donc opéré un renversement de la responsabilité liée à l'achèvement des travaux : ce n'est plus à l'administration de délivrer un certificat attestant de la conformité des travaux mais au bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme de déclarer qu'il a réalisé les travaux conformément à l'autorisation ou à la déclaration dont il est bénéficiaire. Dès décembre 2005, dans une réponse ministérielle, le Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer reconnaît que :

« La vérification sur place de la conformité des travaux n'est effectuée que lorsque l'administration a un doute sur cette conformité car un récolement systématique de l'ensemble des constructions est matériellement impossible, ce qui conduit très fréquemment à la création de certificats de conformité tacites. Cette situation est délicate car elle engage la responsabilité de la commune ou de l'État en cas de délivrance d'un certificat (expresse ou tacite) sans récolement. C'est pourquoi la réforme des autorisations d'urbanisme prévoit des mesures visant à réformer le régime du contrôle de l'achèvement des travaux. Elle vise à créer un régime de déclaration d'achèvement de travaux engageant le bénéficiaire du permis sur la conformité des travaux avec le permis »⁶.

En 2010, suite au changement de régime, cette nouvelle orientation du régime du contrôle de conformité est confirmée⁷. Le Ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire reprend :

« L'évolution du cadre juridique a libéré les communes de leurs obligations de vérifications, pour basculer vers un régime déclaratif qui suppose avant tout la mise en jeu de la responsabilité de la personne qui élabore la déclaration et la signe. Ainsi, il ne s'agit plus de contrôler systématiquement la conformité de toutes les constructions mais plutôt de faire face aux seuls récolements obligatoires et de favoriser la mise en place d'une politique de contrôle pour les autres ».

⁶ Rép. Min., n°75225, JOAN Q, publiée au JO le 27 décembre 2005, M. Mourrut Étienne, p.12161

⁷ Rép. Min., n°56460, JOAN Q, publié au JO le 19 janvier 2010, M. Patrice Verchère, page. 594

Voilà donc le réel enjeu de la réforme, c'est le demandeur de l'autorisation qui atteste sous sa responsabilité que les travaux ont été réalisés conformément à l'autorisation délivrée.

7. La réforme des autorisations d'occuper le sol engagée depuis 2005 était annoncée par le Gouvernement comme étant d'une « *importance considérable* » et destinée à « *améliorer la sécurité juridique* ». Depuis lors, le régime n'a cessé de subir des modifications visant à rendre le contrôle de la conformité des travaux toujours plus performant. En 2010, la loi *portant engagement national pour l'environnement* comporte, en ce sens, une habilitation autorisant la modification par ordonnance de celle de 2005 afin que le gouvernement puisse procéder aux ajustements nécessaires.

Cependant, la volonté affichée de vouloir diminuer toujours plus la responsabilité de l'administration, ne semble pas être en accord avec les autres objectifs annoncés de la réforme. Il semble, au contraire, que l'objectif de performance du régime de contrôle ne soit pas compatible avec le retrait de l'administration. C'est pourquoi le travail présenté ici vise à comprendre les mécanismes du contrôle de la conformité des travaux tout en établissant un bilan sur la portée réelle de ce régime et sur l'intérêt qu'il peut encore présenter dans la pratique des maîtres d'ouvrages.

8. Depuis le 1^{er} mars 2012, le maître d'ouvrage qui achève ses travaux est tenu de compléter et d'envoyer en mairie le formulaire *cerfa* n°13408*02, intitulé « *Déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux* »⁸. Ce document d'une page semble a priori ne présenter aucune difficulté particulière. Cependant, les enjeux du dépôt de la DAACT sont importants. L'objectif de ce document est à terme, pour le maître d'ouvrage, de sécuriser son opération en obtenant une attestation de non contestation de conformité.

Il s'agit, dans le cadre de ce travail, de présenter sous un aspect pratique les différentes difficultés ou les différents questionnements susceptibles de se poser aux maîtres d'ouvrages dans le cadre de leur obligation de déclaration. Il s'agit également d'étudier le rôle de l'administration de la réception de la déclaration jusqu'à la délivrance, ou non, de l'attestation de conformité (**Partie 1**). Enfin, nous aborderons la question des effets de la DAACT une fois la déclaration déposée : que ce soit dans la pratique des maître d'ouvrage ou en termes de risques contentieux (**Partie 2**). Au travers de cette analyse, il sera ainsi possible d'illustrer et

⁸ Cf. Annexe n°1

d'analyser de manière concrète la forme que prend aujourd'hui la responsabilisation des pétitionnaires dans le cadre du contrôle de conformité.

PARTIE I : Le rôle essentiel du maître d'ouvrage dans la procédure du contrôle de conformité

9. La procédure du contrôle de conformité comprend plusieurs étapes qui doivent être clairement identifiées. La procédure commence par le dépôt de la DAACT. A ce stade, seul le maître d'ouvrage est concerné. Il s'agit d'identifier clairement les critères de conformité de ses travaux et de procéder à la transmission du formulaire *cerfa* pour certifier du bon achèvement et de la conformité des travaux (**Chapitre I**). Ce n'est qu'ensuite que le lien entre l'administration et le maître d'ouvrage est rétabli. Il s'agit de l'étape du récolement des travaux. L'administration a, dans la grande majorité des cas, le choix de s'assurer ou non de la véracité de la déclaration effectuée par le maître d'ouvrage. Dans le cadre du nouveau régime, l'administration n'a pas à rendre de décision spécifique. Elle a seulement la faculté de s'opposer à la déclaration. Celle-ci doit aboutir, si l'administration ne vient constater aucune non-conformité, à la délivrance d'une attestation de non opposition à la déclaration de conformité (**Chapitre II**).

Chapitre I : L'envoi obligatoire d'une déclaration d'achèvement attestant de la conformité de travaux.

10. Le régime de la DAACT veut que le signataire de la déclaration atteste non seulement de l'achèvement des travaux, mais également de la conformité de ceux-ci au permis ou à la déclaration préalable. L'article L462-1 du Code de l'urbanisme pose l'obligation de procéder à la déclaration, il dispose que : *« A l'achèvement des travaux de construction ou d'aménagement, une déclaration attestant cet achèvement et la conformité des travaux au permis délivré ou à la déclaration préalable est adressée à la mairie ».*

La déclaration, établie par le bénéficiaire de l'autorisation ou l'architecte en charge de la direction des travaux, déclenche la possibilité pour l'administration de procéder à un contrôle

de conformité. Il est donc fondamental, avant tout envoi, que le maître d'ouvrage soit assuré d'être parvenu à une réalisation suffisante lui permettant d'affirmer l'achèvement ainsi que la conformité de son projet (**Section I**). Ce n'est qu'à partir de là qu'il lui sera possible de procéder à la déclaration d'achèvement attestant de la conformité de ses travaux. Mais, là encore, la déclaration n'est pas libre et le maître d'ouvrage doit se soumettre aux contraintes imposées par le formalisme de la DAACT (**Section II**).

Section I : Le périmètre du contrôle de la conformité

11. La responsabilité de la déclaration effectuée repose entièrement sur le maître d'ouvrage ou sur le maître d'œuvre s'il y en a un. C'est pourquoi, il est indispensable pour le maître d'ouvrage de parvenir dans un premier temps à identifier clairement l'objet de ce contrôle (§1) ainsi que de parvenir à déterminer de façon certaine le moment de l'achèvement de son projet (§2).

§1 L'autorisation d'urbanisme comme seul objet de conformité

12. Avant de procéder au dépôt de la déclaration d'achèvement, le bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme devra s'assurer d'être en conformité avec l'autorisation initiale. Le maître d'ouvrage (ou son maître d'œuvre) doit donc impérativement être renseigné sur ce que recouvre la notion de « conformité ».

13. Pour commencer, il faut noter que cette obligation de conformité n'est pas une obligation absolue. Les textes, tels qu'ils sont rédigés, précisent que le contrôle ouvert à l'administration reste limité aux seuls aspects « urbanistiques » du projet. Deux aspects principaux sont à prendre en compte à ce sujet :

En premier lieu, la construction doit être uniquement conforme à l'autorisation d'urbanisme. Le Conseil d'Etat est venu préciser dès 1994⁹ et 1996¹⁰ : « *que la légalité d'un certificat de conformité s'apprécie par rapport au permis de construire et non par rapport à la réglementation d'urbanisme* », « *la légalité du permis ne doit pas entrer en ligne de compte lors des opérations de récolement* ». La conformité de l'autorisation d'urbanisme, elle-même,

⁹ CE, 4 juillet 1994, M. et Mme Simon-Michel, req. n° 119 829

¹⁰ CE, 9 février 1996, Cne de Coulanges-les-Nevers, req. n°111966

n'aura donc pas à être contrôlée. Peu importe, à ce stade, que l'autorisation d'urbanisme soit ou non conforme aux règles d'urbanisme. Peu importe même que le permis ait été obtenu par fraude¹¹ dès lors que l'intéressé demeure titulaire d'un permis à la date à laquelle il est statué sur sa demande de conformité. La conformité du projet ne peut en aucun cas être remise en cause au motif de l'illégalité de l'autorisation délivrée au pétitionnaire. Si les services instructeurs découvrent, à ce stade, que le permis délivré est en réalité illégal, ils ne pourront s'en prévaloir au titre du contrôle de conformité.

En second lieu, Monsieur Polizzi, magistrat administratif et anciennement sous-directeur du Permis de construire et du paysage de la rue à la Ville de Paris, précise que la construction doit être « *conforme en tous points à l'autorisation d'urbanisme* »¹². A ce titre, une attention particulière doit être portée à l'évolution qu'a connue la rédaction du Code de l'urbanisme. L'ancien article R460-3 du Code de l'urbanisme¹³, abrogé par décret en 2007¹⁴, imposait une conformité aux seules caractéristiques principales (destination, aspects extérieur, dimension, etc.). Suite à cette suppression, le contrôle de l'administration portait sur l'ensemble des éléments objets de l'autorisation sans aucune distinction ni précision.

Cependant, cette modification a dû rendre le champ du contrôle trop incertain puisqu'en 2012 la situation antérieure a été rétablie: le décret du 29 février 2012¹⁵ est venu insérer l'article R462-8 au Code de l'urbanisme. Il dispose que : « [...] *Le récolement porte sur la conformité des travaux aux seules dispositions mentionnées à l'article L. 421-6* ».

L'article L421-6 dispose à son tour que les travaux projetés doivent être : « *conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des*

¹¹ CE, 24 juillet 1987, *Sté d'étude, de réalisation, de gestion immobilière et de construction*, req. n°57766

¹² Francis Polizzi, « *L'achèvement des travaux* », GRIDAUH, août 2008

¹³ R460-3 du Code de l'urbanisme abrogé :

« *Le service instructeur s'assure, s'il y a lieu, par un récolement des travaux, qu'en ce qui concerne l'implantation des constructions, leur destination, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, lesdits travaux ont été réalisés conformément au permis de construire.*

Le récolement est effectué d'office lorsque la déclaration d'achèvement de travaux n'a pas été effectuée dans le délai prévu à l'article R. 460-1 [...] ».

¹⁴ Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 - art. 9 JORF, 6 janvier 2007, en vigueur le 1er octobre 2007

¹⁵ Décret n°2012-274 du 28 février 2012 : JO 29 février 2012, p.3563

constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique ».

Une liste de points de conformité a donc été rétablie. L'étendue de cette liste demande donc d'évaluer la conformité du projet au regard de tous les documents contenus dans la demande de permis, approuvés par l'administration¹⁶. Avant le dépôt de la déclaration, il est donc indispensable de s'assurer du bon respect de l'ensemble des points constituant l'autorisation et repris expressément par l'article L421-6.

14. Le contrôle de l'administration est limité aux seuls aspects urbanistiques du projet. Le contrôle opéré par l'administration n'a donc pas à prendre en compte la bonne application des règles générales de construction¹⁷.

Ainsi, par principe, les plans intérieurs de l'immeuble ne sont pas contrôlés lors de l'instruction de la demande de permis de construire (seules exceptions, les ERP, IGH et immeubles particuliers en secteurs protégés)¹⁸. Par conséquent, l'administration n'a pas le pouvoir d'étudier la conformité des plans intérieurs qu'elle n'a pas, au préalable, eu à étudier dans le cadre de la délivrance de l'autorisation au pétitionnaire. Cette absence de contrôle a été implicitement reconnue par une réponse ministérielle du 28 octobre 2004¹⁹.

Cette même réponse apporte, cependant, une nuance à l'absence de contrôle des règles de construction. En effet, une non-conformité pourra être constatée lorsque les modifications à l'autorisation initiale « *apportent un changement de la destination prévue pour le bâtiment, une augmentation ou une diminution de la surface hors œuvre nette ou une modification de traitement des abords* »²⁰. Les éléments de construction qui ne relèvent pas à priori du contrôle de l'administration peuvent entraîner une modification des critères ci-dessus. C'est pourquoi leurs conséquences peuvent relever dans certains cas du contrôle de conformité. Trois points nécessitent la vigilance du maître de l'ouvrage.

D'une part, l'aménagement intérieur ne peut pas entraîner une modification de la destination du bâtiment. En effet, la destination du bâtiment fait partie des éléments qui doivent être conformes aux règles d'urbanisme lors de la délivrance de l'autorisation. Or, tout

¹⁶ CAA Paris, 25 octobre 2000, *SCI Maison médicale Edison*, req. n°98PA00095

¹⁷ CE, 24 juillet 1987, *Sté d'études de réalisation, de gestion immobilière et de construction*, **préc.**

¹⁸ Patrick Hocreitère et Jean-Philippe Meng, *La réforme des autorisations d'urbanisme – Corrections et évolutions*, Paris, Berger Levrault, Le point sur, 2ème éd., 2012, p.283 à 300

¹⁹ Rép. Min. n°13404, JO sénat Q, 28 oct.2004, p.2469

²⁰ *ibid*

élément qui fait l'objet d'un contrôle en amont au regard des règles d'urbanisme doit être respecté dans la concrétisation du projet.

De la même façon, s'agissant des surfaces de plancher, l'administration peut s'assurer que la surface réalisée est conforme à celle autorisée. Par ailleurs, son contrôle doit rester limité à la surface précédemment autorisée : en cas d'erreur de l'administration elle-même, par exemple, si la surface qu'elle a autorisée excède en réalité celle permise par la réglementation d'urbanisme, l'administration ne pourra plus venir la contester. Elle ne pourra se prévaloir, dans le cadre du contrôle de conformité, d'une erreur qu'elle a elle-même commise lors de la délivrance de l'autorisation.

Enfin, par principe, le maître d'ouvrage peut procéder librement aux modifications intérieures de son immeuble. Seules les modifications intérieures qui modifient les abords, et l'implantation du bâtiment au regard des règles d'urbanisme, peuvent faire l'objet d'une opposition de la part de l'administration. La réponse ministérielle du 28 octobre 2004 apporte à nouveau un éclairage: la seule variation du nombre d'appartements ne peut conduire à une contestation de la conformité. C'est lorsque la variation du nombre d'appartements conduit à transformer « *des espaces naturels en places de stationnement pour tenir compte de l'augmentation du nombre de logements* »²¹, modifiant ainsi les abords de l'immeuble, que l'administration est recevable à en contester la conformité.

Par conséquent, le contrôle opéré par l'administration ne peut se faire en dehors du prisme de l'autorisation d'urbanisme délivrée au commencement du projet. En ce sens, monsieur Polizzi souligne que « *si l'administration doit contrôler notamment la conformité de la ou des destinations des locaux à l'autorisation d'urbanisme, elle ne peut contrôler que le respect des caractéristiques de la construction et non l'utilisation qui en est faite* »²². L'administration devra fonder son appréciation uniquement sur les caractéristiques des travaux réalisés²³.

15. Cependant, les éléments contrôlés par l'administration au stade de la délivrance de l'autorisation peuvent varier. Dans ce cas, par effet de symétrie, les éléments du projet tenu à conformité évolueront aussi. L'exception des établissements recevant du public (ERP) et des immeubles de grande hauteur (IGH) illustre parfaitement les modulations possibles portées au

²¹ *Ibid.*

²² Francis Polizzi, « *L'achèvement des travaux* », *art.préc.*

²³ CE, 4 novembre 1996, *SARL SIMOFOP*, req. n° 160910

contrôle de conformité. Contrairement à la situation générale présentée plus haut, les plans intérieurs des ERP et des IGH sont contrôlés par la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité avant la délivrance de toute autorisation. Dès lors, aucune modification ne pourra être apportée aux plans intérieurs dans la phase de réalisation du projet, au risque de ne plus être en conformité avec l'autorisation délivrée. Ce parallélisme entre l'autorisation initiale et le contrôle qui intervient postérieurement est confirmé par la réponse ministérielle de 2004. Elle confirme concernant les ERP et IGH qu'« *une demande modificative doit être effectuée lorsque les modifications apportées au projet concernent les éléments figurant sur les plans et documents fournis à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité. Dans les autres cas, aucune modification du permis de construire n'est nécessaire.* »²⁴

16. Lors du dépôt de sa déclaration d'achèvement attestant de la conformité des travaux, le pétitionnaire doit, par conséquent, opérer une distinction entre les éléments relevant de l'autorisation initiale et ceux n'en relevant pas. Il doit porter toute son attention sur les éléments du projet qui ont été initialement contrôlés au titre de la délivrance de l'autorisation d'urbanisme et qui constituent donc le cadre de son obligation de conformité.

§2 La détermination de l'achèvement comme seul point de départ de la procédure

17. Après avoir défini les éléments entrant dans le champ de la conformité obligatoire, il est nécessaire de s'arrêter sur la notion d'« achèvement ». En effet, pour être régulière, une déclaration d'achèvement doit être formulée lorsque les travaux autorisés sont effectivement achevés²⁵. Si la déclaration est déposée prématurément, elle sera renvoyée pour défaut d'achèvement. Par conséquent, le maître d'ouvrage devra s'assurer d'un achèvement effectif avant de procéder à la remise de sa déclaration. La doctrine définit, de manière générale, l'achèvement comme « *le moment où le bénéficiaire de l'autorisation estime l'immeuble*

²⁴ Rép. Min. n°13404, JO Sénat Q, 28 octobre 2004, p.2469

²⁵ CE, 14 janvier 1983, *m. Y.*, req. n°26022 « *Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, notamment de l'arrêt rendu en matière pénale par la cour d'appel d'Aix en Provence le 11 mars 1981 et devenu définitif, qu'à cette date du 26 janvier 1976 l'immeuble n'était pas achevé et n'avait pas pu valablement faire l'objet d'une déclaration d'achèvement* »

terminé et en état de servir à l'usage projeté »²⁶. Au-delà de cette première définition, il semble pertinent d'envisager concrètement les différentes situations qui peuvent se présenter.

La déclaration d'achèvement attestant de la conformité des travaux porte à la fois sur les permis de construire, d'aménager et sur les déclarations préalables. Différentes situations sont donc envisageables.

18. Tout d'abord, dans le cas d'un changement de destination ou d'une simple division, il est possible de s'interroger sur le moment à partir duquel le pétitionnaire doit procéder à sa déclaration. Dans le cas d'une déclaration de non-opposition à un changement de destination, le formulaire *cerfa* utilisé pour la déclaration d'achèvement est clair, il mentionne « *Changement de destination effectué le ...* ». La date d'achèvement des travaux est donc celle de fin des travaux permettant d'effectuer le changement de destination des locaux. Cependant, il ne peut s'agir que de simples travaux d'aménagement intérieurs qui modifient la destination des lieux. En cas de travaux plus lourds, de modification des volumes intérieurs ou touchant à la façade extérieure du bâtiment, un permis de construire devient obligatoire en vertu de l'article R421-14 du Code de l'urbanisme. Lorsqu'il y a intervention de travaux, la situation semble donc plutôt simple.

19. Comme le souligne Pierre Soler-Couteaux²⁷, le cas se révèle bien plus complexe lorsque ce changement de destination est effectué en l'absence de tous travaux. L'article R421-17 b du Code de l'urbanisme ouvre, en effet, la possibilité de se confronter à de telles situations²⁸. Le pétitionnaire ayant obtenu une non-opposition à sa déclaration préalable se trouve dans une situation délicate. En effet, la doctrine et la jurisprudence ne semblent pas en position d'apporter une réponse concernant le moment propice au dépôt de la DAACT. Le pétitionnaire est, dans ce cas, seul pour apprécier la date à laquelle se concrétise le

²⁶ Philippe Boulisset et Sandrine Zarli, *Contrôle de la conformité des travaux aux autorisations d'urbanisme*, Journal des Communes Durables, n°. 2174, p. 0046.

²⁷ Pierre Soler-Couteaux, « *Le contrôle de l'achèvement et de la conformité des travaux et aménagements : une réforme inachevée* », ETUDES – actes de la journée d'étude du 18 novembre 2008 – La réforme des autorisations d'urbanisme un an après : premier bilan, Paris, Le moniteur, DAUH 2009, p.103.

²⁸ R421-17 : « *Doivent être précédés d'une déclaration préalable lorsqu'ils ne sont pas soumis à permis de construire en application des articles R*421-14 à *R. 421-16 les travaux exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, et les changements de destination des constructions existantes suivants : [...]*

*b) Les changements de destination d'un bâtiment existant entre les différentes destinations définies à l'article R*123-9 ; pour l'application du présent alinéa, les locaux accessoires d'un bâtiment sont réputés avoir la même destination que le local principal ; [...]* »

changement d'utilisation des locaux. En l'absence de précisions, il est donc possible de se demander, si dans un tel cas, la DAACT est encore nécessaire.

20. Enfin, de la même façon que pour un changement de destination avec travaux, la division de locaux opérée suite à une décision de non-opposition, ne révèle pas de difficultés particulières. L'achèvement à prendre en compte, pour le dépôt de la DAACT, résulte de la concrétisation de la division, par la signature de l'acte authentique et l'intervention d'une vente parfaite²⁹.

21. C'est donc l'intervention d'éléments matériels concrets, constitutifs d'un changement de destination ou d'une division, qui doit permettre d'apprécier l'« achèvement ». Ces éléments doivent permettre au pétitionnaire d'apprécier l'instant propice à la transmission de la DAACT.

L'intervention d'éléments matériels constitutifs d'un « achèvement » doit également être appréciée dans les cas de travaux de construction ou d'aménagement. Cependant, l'appréciation de cette notion est loin d'être évidente. En effet, les juridictions administratives et judiciaires ont une vision différente de ce que recouvre la notion d'« achèvement » et du stade auquel celui-ci intervient.

Pierre Soler-Couteaux³⁰ ainsi que Sylvain Pérignon³¹ soulignent ces différentes approches. En droit de la construction, l'achèvement est constitué dès lors que les ouvrages et les éléments indispensables ont été installés et que l'immeuble peut être utilisé conformément à sa destination³². Comme le souligne le Professeur Périnet-Marquet³³, cette définition donnée par l'article R261-1 du CCH³⁴ est particulièrement importante en matière de vente en l'état futur d'achèvement. L'achèvement, tel que défini par le droit privé, permet entre autres le versement de 95% du prix. Mais cette conception ne semble pas s'appliquer en matière de DAACT.

²⁹ Pierre Soler-Couteaux, « *Le contrôle de l'achèvement et de la conformité des travaux et aménagements : une réforme inachevée* », **art.préc.**

³⁰ **Ibid.**

³¹ Sylvain Pérignon, « *Achèvement des travaux* », sous la direction d'Yves Jégouzo, *Droit de l'urbanisme*, Paris, Le Moniteur, Dictionnaire pratique, 2011, p.19

³² Cass. 3^{ème} civ., 6 janvier 1999, n° 96-18197

³³ Hugues Perinet-Marquet, *Achèvement et réception : notion et liaisons*, Construction et urbanisme n°3, Mars 2013, étude 3

³⁴ R261-1 CCH : « *L'immeuble vendu à terme ou en l'état futur d'achèvement est réputé achevé au sens de l'article 1601-2 du Code civil, reproduit à l'article L. 261-2 du présent Code, et de l'article L. 261-11 du présent Code lorsque sont exécutés les ouvrages et sont installés les éléments d'équipement qui sont indispensables à l'utilisation, conformément à sa destination, de l'immeuble faisant l'objet du contrat [...]* ».

Le juge judiciaire considère qu'il ne peut y avoir achèvement tant qu'une construction n'est pas suffisamment aboutie pour lui permettre d'être affectée à l'usage auquel elle est destinée³⁵. Dès 1987, le juge impose que l'achèvement n'intervienne que lorsque l'ensemble des travaux prévus ou prescrits par le permis, ou la déclaration, est réalisé et affecté à l'usage initialement prévu³⁶. Le juge est venu préciser que la seule réalisation des travaux de gros œuvre ne suffit pas à considérer l'ouvrage comme achevé³⁷. Par ailleurs, il est important de préciser que la seule occupation de l'immeuble ne suffit pas à le considérer comme achevé³⁸.

Le juge judiciaire considère que seule une existence physique est acceptable et peut être prouvée par tous moyens alors que le juge administratif oblige le pétitionnaire à respecter les procédures du droit de l'urbanisme et, par là même, un certain formalisme. Il s'agit, là encore, d'une appréciation qui doit être menée au regard du seul droit de l'urbanisme. La conception du juge judiciaire renvoie davantage « à la possibilité d'user des locaux de manière conforme à leur affectation »³⁹ tandis que celle du juge administratif renvoie « à l'exécution complète des prescriptions de l'autorisation ». En ce sens, il souligne que « si l'on veut bien considérer que la déclaration se rapporte à l'autorisation et qu'elle a désormais pour objet d'attester non seulement de l'achèvement mais également de la conformité, il faudrait admettre que c'est au regard de l'autorisation qu'il faut apprécier l'achèvement ». Le dépôt de l'attestation ne peut donc être refusé dès lors que l'ensemble des travaux autorisés ou prescrits par le permis ou la déclaration a été effectivement exécuté conformément à l'autorisation d'urbanisme délivrée^{40 41}. Les autorisations d'urbanisme ne prennent pas en compte des notions telles que les finitions d'un projet dans le respect des règles de l'art. Il semble donc que la déclaration puisse intervenir à un stade d'achèvement moins avancé que celui imposé par le droit de la construction. Le pétitionnaire de l'autorisation, pourra déposer sa DAACT dès lors que les éléments conformes à l'autorisation d'urbanisme seront concrétisés (destination des locaux, gros œuvre, implantation du bâtiment, réponse aux différentes prescriptions d'urbanisme, etc.).

³⁵ Cass. civ., 11 mai 2000, n° 98-18385, *Madame Duguet*, Publié au bulletin

³⁶ Cass. crim., 6 octobre 1987, n° 86-96174

³⁷ Cass. crim., 23 juin 2003, *Bode*, n°92-84482

³⁸ Cass. 3^e civ., 6 janvier 1999, *Delaplace*, n° 96-18197

³⁹ Cass. crim., 6 octobre 1987, n° 86-96174

⁴⁰ CE, 4 février 1983, *M. Tournier*, n° 31572

⁴¹ CE, 27 septembre 1987, *époux Marpoue*, n°58674

22. En cas de fausse déclaration le pétitionnaire s'expose au retour de la part de la mairie pour défaut d'achèvement, voire à des conséquences plus graves. En effet, le pétitionnaire peut s'exposer à:

- Un retrait de permis par l'administration pendant une durée de 3 mois, voire sans condition de délai et donc à tout moment en cas de fraude.
- Une annulation de permis par le juge administratif
- Des poursuites ainsi que des sanctions pénales⁴².

L'achèvement devra donc être analysé par le maître d'ouvrage avant le dépôt de la DAACT en mairie.

Dans le cas où l'architecte atteste fausement de l'achèvement des travaux, il a été jugé que sa responsabilité contractuelle peut être mise en cause par le maître d'ouvrage⁴³.

23. Par principe, l'achèvement de l'opération doit donc être total. Cependant, depuis la réforme du 1er octobre 2007, le Code de l'urbanisme prévoit la possibilité - déjà admise par des réponses ministérielles sur la base des textes précédents⁴⁴ - de déposer une déclaration portant sur une tranche seulement des travaux. En effet, dans sa rédaction issue du décret du 11 mai 2007⁴⁵, l'article R462-2 du Code de l'urbanisme dispose que « *La déclaration précise si l'achèvement concerne la totalité ou une tranche des travaux* ». A ce titre, le formulaire cerfa indique : « *Pour la totalité des travaux / pour une tranche des travaux. Veuillez préciser quels sont les aménagements ou constructions achevés* ». Comme le souligne Monsieur Polizzi : « *La notion de « tranche » semble renvoyer à une partie « autonome » des travaux et rappelle les notions voisines de divisibilité et de transfert partiel de permis.* »⁴⁶. Commentant un jugement rendu par le tribunal administratif de Lyon, Pierre Soler-Couteaux⁴⁷ précise que la condition à la déclaration partielle est la « *divisibilité des immeubles sur lesquels elle porte* ».

42 « *Tout savoir sur le permis de construire par CAZAMAJOUR & URBANLAW AVOCATS* », <http://www.juritravail.com/Actualite/permis-construire/Id/29501>

43 Cass. civ. 3^e, 27 juin 2001, req. n° 99-19700

44 Rép. min., JOAN Débats, 23 juin 1973, p. 2501.

45 Décret n°2007-817 du 11 mai 2007 relatif à la restauration immobilière et portant diverses dispositions modifiant le Code de l'urbanisme

46 Francis Polizzi, *10 questions sur Le contrôle de la conformité des travaux*, Opérations Immobilières n° 50, novembre 2012, p. 20.

47 Pierre Soler-Couteaux, *Les éléments divisibles autorisés par un même permis de construire peuvent faire l'objet d'une conformité partielle*, Tribunal administratif de Lyon, 7 juill. 2011, *Sté Groupe MCP Promotion*, n° 0805509

Cette modification va de pair avec l'application du régime de la DAACT aux permis d'aménager et la modification du régime des lotissements⁴⁸. Depuis 2007, l'article R462-2, du Code de l'urbanisme, précise que : « *lorsqu'un aménageur a été autorisé à différer les travaux de finition des voiries, la déclaration le précise* ». En matière de lotissement, cette déclaration devenue totale ou partielle, permet au lotisseur qui n'a pas été autorisé à céder ses lots avant réalisation des travaux de les commercialiser après constitution d'une garantie d'achèvement. En effet, si le lotisseur est autorisé à différer l'exécution des travaux de finition, moyennant une garantie financière, une première déclaration partielle devra intervenir à l'achèvement des travaux prescrits, exception faite des finitions différées. Cette attestation sera envoyée en mairie. Elle sera, par la suite, suivie d'une seconde déclaration qui interviendra lorsque la totalité des travaux aura été réalisée. Par conséquent, le maître d'ouvrage, ou l'architecte en charge de la déclaration, doit toujours procéder à une déclaration à l'achèvement des travaux, bien qu'il puisse y avoir des étapes intermédiaires par tranche d'opération.

24. Il faut également souligner que la réforme de 2007 n'enferme plus l'obligation de déclaration dans le délai de 30 jours suivant l'achèvement des travaux. Lorsqu'il considère être parvenu au stade d'achèvement de son projet le maître d'ouvrage dispose alors de tout son temps pour effectuer sa déclaration. Aucune obligation ne lui est imposée concernant le moment du dépôt. Cependant, le maître d'ouvrage a tout intérêt à y procéder le plus rapidement possible. Comme cela sera développé par la suite, le dépôt de la DAACT lui permettra de sécuriser en partie son opération en déclenchant les délais de recours contentieux.

La déclaration d'achèvement attestant de la conformité des travaux comporte une première limite importante puisqu'elle s'apprécie exclusivement par rapport au projet tel qu'il ressort du dossier soumis à autorisation ou à déclaration. Elle a une seconde limite importante: ce dépôt est en principe obligatoire mais son absence ne sera pas sanctionnée autrement que par le non déclenchement du délai de contrôle de l'administration. Il semble donc qu'une possibilité soit laissée aux maîtres d'ouvrages qui souhaiteraient s'exonérer de cette démarche.

⁴⁸ Pour plus de développement cf. infra : §I *Le rôle de la DAACT dans le cadre des opérations de lotissement.*

Section II : *Le formalisme contraignant de la DAACT*

25. Une fois le projet achevé et conforme, le maître d'ouvrage doit procéder à la transmission de la DAACT en mairie. Par principe, l'envoi ou le dépôt de la DAACT en mairie ne doit pas être une étape complexe afin de ne pas décourager les pétitionnaires. Ainsi, des mesures ont été mises en œuvre afin de simplifier au mieux la transmission du document (§1). Mais le formulaire *cerfa* de la DAACT est rarement le seul document qui doit être transmis. Ainsi, l'ensemble des documents annexes qui accompagne le dépôt de la DAACT rend sa transmission complexe (§2).

§1. Une simplification partielle du mode de transmission de la DAACT

26. L'article R262-1 du Code de l'urbanisme prévoit les modalités de transmission de la DAACT par le pétitionnaire. Le premier alinéa de cet article dispose que:

« La déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux est signée par le bénéficiaire du permis de construire ou d'aménager ou de la décision de non-opposition à la déclaration préalable ou par l'architecte ou l'agréé en architecture, dans le cas où ils ont dirigé les travaux ».

Pour satisfaire à son obligation de déclaration, le maître d'ouvrage - ou l'architecte - doit commencer par porter les renseignements nécessaires sur le formulaire Cerfa n° 13408*02 en vigueur depuis le 1^{er} mars 2012, intitulé « *Déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux* ».

27. Deux personnes sont habilitées, par le Code de l'urbanisme, pour procéder à l'envoi de la DAACT. L'article R262-1 prévoit que le formulaire puisse être signé par le pétitionnaire lui-même ou par l'architecte – ou agréé en architecture - dès lors qu'il a dirigé les travaux. Cette double possibilité semble poser quelques difficultés dans la pratique. En effet, le Professeur Soler-Couteaux⁴⁹, ne manque pas de souligner que : « *les maîtres d'ouvrages se sont posé la question de savoir si la déclaration doit être obligatoirement signée par les maîtres d'œuvre lorsqu'ils ont suivi les travaux* ». La crainte est, en effet, en cas de litige

⁴⁹ Pierre Soler-Couteaux, « *Le contrôle de l'achèvement et de la conformité des travaux et aménagements : une réforme inachevée* », **art.préc.**

entre les deux parties, qu'une telle obligation engendre des retards dans le dépôt de la DAACT au désavantage des maîtres d'ouvrage. En l'absence de plus d'éclaircissement de la part du texte, il est possible de prendre parti pour la réponse apportée par le Professeur Soler-Couteaux. A savoir, qu'il faut donner toute sa portée au « ou » introduit par le texte réglementaire. En effet, cette conjonction de coordination n'existait pas dans la version antérieure à la réforme. Son ajout semble donc offrir au maître d'ouvrage un choix dont il ne disposait pas dans l'ancienne rédaction du texte. Le « ou » donne une option au titulaire de l'autorisation et ne doit pas être perçu comme la nécessité d'exiger la signature de l'architecte quand il suit les travaux.

28. En second point, comme le précisent Messieurs Hocreitere et Meng⁵⁰, si l'architecte signe la déclaration d'achèvement attestant la conformité des travaux, il doit obligatoirement s'agir de l'architecte qui a assuré la direction des travaux. Par conséquent, l'architecte signataire ne sera pas nécessairement celui qui a signé le dossier architectural de la demande de permis, dès lors qu'il n'assure pas, par la suite, la direction des travaux.

29. Dans son second alinéa, l'article R462-1 prévoit que la déclaration:

« est adressée par pli recommandé avec demande d'avis de réception postal au maire de la commune ou déposée contre décharge à la mairie. Lorsque la commune est dotée des équipements répondant aux normes fixées par l'arrêté du ministre chargé de l'urbanisme prévu à l'article R. 423-49, la déclaration peut être adressée par courrier électronique dans les conditions définies par cet article ».

En vertu du texte, la déclaration ne peut être adressée qu' « au maire de la commune ». En effet, la transmission de la déclaration d'achèvement répond, comme pour la transmission des déclarations ou demandes d'autorisations, au principe du guichet unique. Ce principe est défini à l'article R423-1 du Code de l'urbanisme :

« Les demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et les déclarations préalables sont adressées par pli recommandé avec demande d'avis de réception ou déposées à la mairie de la commune dans laquelle les travaux sont envisagés ».

⁵⁰ Patrick Hocreitere et Jean-Philippe Meng, *La réforme des autorisations d'urbanisme – Corrections et évolutions*, **art.préc.**

Le législateur a considéré qu'il n'appartenait pas à l'administré de rechercher à qui il devait s'adresser ni quelle était l'autorité compétente pour répondre à ses demandes. Le "guichet unique" constitue un moyen de simplification des démarches administratives.

Ainsi, la mairie est le guichet unique pour la réception des demandes. Une fois la demande déposée, c'est à l'administration elle-même de rechercher la bonne autorité compétente. Dès lors, si le Maire n'est pas compétent, il doit transmettre à l'autorité réellement compétente. En ce sens, l'article R462-1 précise que :

« Le maire transmet cette déclaration au préfet lorsque la décision de non-opposition à la déclaration préalable ou le permis a été pris au nom de l'Etat, ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale lorsque la décision de non-opposition à la déclaration préalable ou le permis a été pris au nom de cet établissement public ».

Cependant, si une telle transmission doit avoir lieu, elle ne peut en aucun cas être opposable au pétitionnaire. Par exemple, les délais ouverts par le dépôt de la déclaration en mairie ne pourront pas être repoussés à la date de transfert de la déclaration en préfecture ou au président de l'EPCI. La seule date valable, et opposable au pétitionnaire, est celle du dépôt ou de l'envoi de la déclaration en mairie.

La déclaration doit, par conséquent, être déposée ou envoyée à la mairie de la commune du lieu de réalisation du projet⁵¹ et ce en trois exemplaires.

30. L'article R. 462-1 prévoit trois voies de transmission possible de la DAACT en mairie. De manière classique, le pétitionnaire a la possibilité d'envoyer la déclaration par lettre recommandée avec accusé réception ou de la déposer directement en mairie contre récépissé. Mais il dispose également d'une troisième possibilité plus novatrice : il peut transmettre son document en mairie par la voie électronique. Or, comme le souligne, dans l'un de ses articles, le Professeur Gilles Godfrin⁵², il est nécessaire de porter une certaine attention à ce moyen de transmission, voire de s'en méfier, car il paraît être simplifié.

Il est d'autant plus délicat de faire application de ce mode de transmission qu'il n'a aucun équivalent par ailleurs. En effet, la possibilité offerte d'adresser la DAACT au maire

⁵¹ Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, *La procédure d'instruction des autorisations d'urbanisme*, Fiche n°6, en date du 16/06/08.

⁵² Gilles GODFRIN, *La notification électronique des actes de l'instruction et des décisions*, Construction - Urbanisme n° 3, Mars 2008, commentaire n°52

par courriel est un cas unique de transmission électronique du pétitionnaire vers l'administration. En effet, le Code prévoit déjà la communication par courriel de l'administration vers le pétitionnaire: pour les demandes de permis, après avoir coché la case correspondante du formulaire *cerfa*, l'administration correspond ensuite avec le pétitionnaire par courriel. Mais cela ne vaut pas dans le sens du pétitionnaire vers l'administration. Une demande d'autorisation s'accompagne d'un volume important et d'une diversité de documents. Dès lors, la transmission des demandes d'autorisation par courriel pourrait compliquer la tâche du demandeur au lieu de la simplifier.

C'est d'ailleurs sur cette même idée que vient buter la transmission par courriel de la DAACT. Le Professeur Godfrin⁵³ remarque que la transmission électronique de la DAACT ne semble plus possible dès l'instant où elle doit être accompagnée de l'attestation selon laquelle les travaux respectent les règles d'accessibilité définies par l'article R462-3 du même Code ou de toute autre attestation (telle celle concernant le bon respect des règles de construction parasismique ou paracyclonique⁵⁴). Il faudrait envisager que ces documents puissent être envoyés séparément par voie postale, ce qui retirerait tout intérêt à la dématérialisation.

Lorsque le déclarant choisit la transmission par voie électronique, ou s'il a accepté de recevoir des notifications par courriel (cf. Rubrique 3 « *coordonnées du déclarant* » - formulaire *cerfa*), la décision éventuelle de procéder à un récolement et, le cas échéant, la mise en demeure de déposer un dossier modificatif ou de mettre les travaux en conformité avec l'autorisation accordée, lui seront à nouveau notifiées par courriel. Comme le souligne le Professeur Godfrin⁵⁵, il en sera par la suite : « *sans doute de même de l'attestation de non-contestation de la conformité* ».

31. Cependant, la volonté de simplification de l'envoi de l'attestation ne paraît pas aboutie et reste limitée à une part seulement des envois de DAACT. En effet, de nombreux cas, que nous allons développer, imposent que le pétitionnaire accompagne sa déclaration d'achèvement d'un certain nombre de documents complémentaires, se privant par là d'une transmission électronique.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Voir l'article R. 462-4 du Code de l'urbanisme.

⁵⁵ Gilles GODFRIN, *La notification électronique des actes de l'instruction et des décisions*, **art.préc.**

§2 La transmission obligatoire de dossiers techniques répondant aux règles de construction.

32. Depuis la réforme de 2007 le contenu de la déclaration d'achèvement, en application des articles R462-3 à R462-4-2, s'est complexifié. En fonction de la nature du projet, le déclarant est tenu de joindre à sa déclaration, jusqu'à quatre attestations établies par des personnes déterminées. Ces attestations doivent constater le bon achèvement des travaux conformément aux normes légales de construction.

33. En premier lieu, le maître d'ouvrage peut être dans certaines situations obligé d'accompagner sa DAACT d'une attestation de conformité aux règles d'accessibilité. L'article R462-3 du Code de l'urbanisme dispose que :

« Dans les cas prévus à l'article R. 111-19-27 du Code de la construction et de l'habitation, la déclaration d'achèvement est accompagnée de l'attestation que les travaux réalisés respectent les règles d'accessibilité applicables mentionnées à cet article ».

Cette attestation doit être délivrée, dans le cas de projets de réalisation d'un établissement destiné à recevoir du public (ERP), afin d'assurer l'accessibilité des personnes à mobilité réduite. Ces prescriptions sont issues de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*, dite « loi handicap ». Cette loi a reçu application à travers un décret⁵⁶ et un arrêté interministériel, datés du 11 septembre 2007. Cet arrêté vient préciser le contenu du dossier permettant de vérifier la conformité des travaux de construction, d'aménagement ou de modification d'un ERP avec les normes d'accessibilité. Ces normes sont applicables notamment aux cheminements extérieurs, aux stationnements automobiles, aux escaliers, aux ascenseurs, aux sanitaires, Le dossier devra contenir, entre autres, différents plans cotés en trois dimensions précisant les différents cheminements extérieurs et intérieurs des bâtiments.

En vertu de l'article L111-19-27, cette attestation devra être établie « *par un contrôleur technique titulaire d'un agrément l'habilitant à intervenir sur les bâtiments ou par un architecte, au sens de l'article 2 de la loi du 3 janvier 1977* ». En cas de recours à un architecte pour l'établissement de l'attestation, et afin d'éviter tout conflit d'intérêt, le texte

⁵⁶ Décret n°2007-1327 du 11 septembre 2007 *relatif à la sécurité et à l'accessibilité des établissements recevant du public et des immeubles de grande hauteur, modifiant le Code de la construction et de l'habitation et portant diverses dispositions relatives au Code de l'urbanisme.*

prévoit explicitement que l'architecte auteur de l'attestation « *ne peut être celui qui a conçu le projet, établi les plans ou signé la demande de permis de construire* ».

34. En deuxième lieu, en application des articles R 462-4 du Code de l'urbanisme et R111-38 du Code de la construction et de l'habitation, le maître d'ouvrage dont le projet est situé dans une zone à risque, doit joindre à sa déclaration une attestation selon laquelle il a tenu compte de l'avis du contrôleur technique concernant le respect des règles parasismiques et paracycloniques. L'article R111-38 soumet obligatoirement au contrôle technique les opérations de construction lorsqu'elles sont situées dans certaines zones de sismicité. Afin de connaître les opérations soumises à cette obligation, le maître d'ouvrage devra se référer aux dispositions issues du décret du 7 décembre 2007⁵⁷ ainsi qu'à l'arrêté ministériel du 10 septembre 2007^{58 59}. En vertu de l'article R462-4, cette attestation est établie par le contrôleur technique qui a préalablement donné son avis concernant le respect des règles de construction parasismiques et paracycloniques.

35. En troisième lieu, le maître d'ouvrage est tenu, en application de l'article R462-4-1, de délivrer un document attestant, pour chaque bâtiment concerné, que la réglementation thermique a bien été prise en compte. Cette attestation « de la conformité de l'ouvrage à la RT 2012 » signée par le maître d'ouvrage, doit être établie par un diagnostiqueur, un organisme certificateur, un contrôleur technique ou par un architecte. L'architecte pouvant, dans ce cas, être le maître d'œuvre en charge des travaux. Cette obligation découle directement de la mise en œuvre de la nouvelle réglementation thermique « RT 2012 », applicable aux projets objets d'une autorisation délivrée à compter du 28 octobre 2011⁶⁰. Cette réglementation formalise les contraintes liées au respect des normes thermiques. L'obligation d'attestation à laquelle est soumis le maître d'ouvrage s'applique pour toute construction portant sur la réalisation de bâtiments neufs ou de parties nouvelles de bâtiments en vertu de l'article L111-9-1. Or, la notion de « partie nouvelle de bâtiment » est difficilement identifiable et peut apparaître comme une source d'insécurité juridique. Selon

⁵⁷ Décret n°2007-1727 du 7 décembre 2007 *relatif à l'extension du contrôle technique obligatoire à certaines constructions exposées aux risques sismiques*.

⁵⁸ Arrêté ministériel du 10 septembre 2007 publié au JO le 26 septembre 2007.

⁵⁹ Cf. articles R.431-16, R.462-4, A31-10 et s. et A462-2 et s.

⁶⁰ la RT 2012 sera applicable aux demandes de permis de construire déposées à compter du : 28 octobre 2011, pour les bâtiments neufs à usage de bureaux ou d'enseignement, les établissements d'accueil de la petite enfance et les bâtiments à usage d'habitation construits en zone ANRU ; 1er janvier 2013 pour les autres bâtiments neufs à usage d'habitation.

une fiche technique diffusée par le ministère⁶¹, il faut entendre par « partie nouvelle de bâtiment » « toute surface de bâtiment dont le clos est nouvellement construit. » A savoir que :

« Au sens de la présente fiche d'application, une extension soumise à la RT 2012 :

- peut être considérée comme « partie nouvelle de bâtiment existant » soumise à la réglementation thermique 2012 : Une partie de bâtiment construite créant de nouveaux locaux et accolée à un bâtiment existant, un étage ajouté à un bâtiment existant, un aménagement de combles existants d'une maison conduisant à devoir surélever le faitage de la toiture d'au moins 1,8 mètres.

- Au contraire, n'est pas considérée comme « partie nouvelle de bâtiment existant », et est donc soumise à la réglementation thermique des bâtiments existants : L'aménagement de combles existants d'une maison sans modification de l'enveloppe du bâtiment, la création d'un plancher intermédiaire dans une enveloppe de bâtiment existant, l'aménagement d'un espace initialement à l'air libre (loggia, coursive, porche, préau, ...), suite à des travaux conduisant à fermer cet espace ou encore l'aménagement d'un local existant notamment dans le cas d'un changement de destination au sens du Code de l'urbanisme (ex : grange accolée à une maison et transformée en pièce habitable). »

Une attestation spécifique pour les bâtiments existants est également prévue par les articles R131-25 et suivants du Code de la construction et de l'habitation. Dès lors, lorsqu'il réhabilite des bâtiments existants, le maître d'ouvrage n'est pas exempté de procéder à une attestation de conformité à la réglementation thermique⁶².

36. Enfin, l'article R462-4-3 peut imposer une dernière attestation au maître d'ouvrage. Il s'agit d'une attestation concernant le respect de la réglementation acoustique dans la réalisation du projet de construction. Cette attestation devra être délivrée dans le cas de construction de bâtiments d'habitation collectifs neufs – soumis à permis de construire – ou pour la construction de maisons individuelles neuves accolées ou contiguës à un local d'activité ou superposées à celui-ci. Le contenu de cette attestation est précisé par arrêté du 27 novembre 2012.

⁶¹ www.rt-batiment.fr/, *Partie nouvelle d'un bâtiment existant (extension)*, 8 juillet 2013

⁶² Pour plus de développement sur la RT 2012, se référer à l'article de Nicolas Bedon, *Réglementation thermique 2012 : exigences et enjeux*, Lextenso, Gazette du Palais, 18 mai 2013 n° 138, p. 4

37. En d'autres termes, les contraintes qui pèsent sur le maître d'ouvrage se révèlent très importantes et pourraient parfois conduire à des insécurités juridiques. La mauvaise définition du champ d'application de certaines de ces attestations en est un exemple. De même, comme l'illustre parfaitement un tableau récapitulatif publié par le département de l'Isère⁶³, ces attestations recouvrent une multiplicité de situations et n'offrent pas une lecture simple au maître d'ouvrage dont dépend pourtant, la transmission régulière de sa DAACT.

38. Il s'agit de documents ayant un lien direct avec le droit de la construction. Ils ne paraissent donc pas être à leur place dans un dossier supposé prendre seulement en compte les aspects urbanistiques d'un projet. En réalité, il s'agit là de la seule liaison importante entre droit de la construction et droit de l'urbanisme au niveau de la DAACT. Cette dernière devient, pour partie, une déclaration de conformité aux règles du droit de la construction. Ces documents se révèlent importants pour deux raisons.

D'une part, parce qu'en leur absence, la déclaration en mairie ne peut pas être valablement effectuée. Le Professeur Périnet-Marquet⁶⁴ le souligne, « *leur absence empêche la déclaration d'être complète, donc valable* ». Dans les situations prévues par le Code de l'urbanisme, la transmission de ces attestations est une obligation supplémentaire à laquelle doit se plier le maître d'ouvrage. Il s'agit d'une condition nécessaire pour l'obtention d'une non-opposition à son attestation d'achèvement et de conformité. En cas d'oubli de l'une de ces attestations, le ministère précise, sur son site internet⁶⁵, que :

« Si la déclaration d'achèvement ne comprend pas les attestations requises, elle n'est pas valable. Il faut écrire au bénéficiaire du permis pour lui signifier qu'en l'absence de ces attestations, sa déclaration n'a pas de valeur. » .

A la lecture de ce paragraphe, il semble que ce soit à l'administration d'informer le pétitionnaire de la non-validité de sa déclaration. Cette question est importante: le pétitionnaire qui, de bonne foi, transmet un dossier incomplet et n'en est pas informé par la mairie, dispose-t-il au terme du délai de contrôle d'une non-opposition de conformité ? Il pourrait être soutenu que oui si l'administration ne respectait pas une obligation d'information. Cependant, le contraire semble avoir cours, la doctrine maintient qu'un dossier incomplet ne fait pas courir les délais. Cette position a été renforcée récemment par la publication du décret du 27 février 2014 relatif à certaines corrections à apporter au régime

⁶³ Cf. annexe n°2

⁶⁴ Hugues Périnet-Marquet, *Achèvement et réception : notion et liaisons*, **art.préc.**

⁶⁵ www.extranet.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr, Déclaration d'achèvement, Questions-Réponses.

des autorisations d'urbanisme⁶⁶. Ce décret crée un article R462-4-4 du Code de l'urbanisme qui dispose que : « *Les attestations accompagnant la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux sont fournies sous l'entière responsabilité du déclarant* ». En conséquence de cet article, il apparaît clairement que le rôle des services instructeurs est limité et la responsabilité de la bonne transmission de l'ensemble des documents laissée à la charge du pétitionnaire.

Cette situation apparaît comme une source d'insécurité juridique. En effet, le pétitionnaire pourrait penser, en l'absence d'information, être bénéficiaire d'une non contestation de conformité, pour ne découvrir que beaucoup plus tard - dans le cadre d'un contentieux à l'encontre de son autorisation d'urbanisme par exemple - que ce n'est pas le cas.

En second lieu, ces attestations sont importantes puisqu'elles sont susceptibles d'engager la responsabilité du déclarant (maître d'ouvrage ou architecte). Une responsabilité pénale tout d'abord, qui pourra être engagée en cas de non respect des obligations afférentes à l'attestation énergétique et environnementale des bâtiments. L'article L152-1 alinéa 2, du Code de la construction et de l'habitation, prévoit que :

« [...] A l'issue de l'achèvement des travaux de bâtiments neufs ou de parties nouvelles de bâtiment soumis à permis de construire, les infractions aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 111-9 peuvent être également constatées par les agents commissionnés à cet effet et assermentés, prévus par le présent article, au vu d'une attestation établie par un contrôleur technique mentionné à l'article L. 111-23, une personne répondant aux conditions de l'article L. 271-6 ou un architecte au sens de l'article 2 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture ».

Le déclarant pourra également voir sa responsabilité civile engagée en cas de fausse déclaration.

39. Cependant, une distinction doit être opérée : le contrôle de ces attestations n'est pas lié au contrôle de la DAACT. En effet, la responsabilité du rédacteur de la déclaration pourra être engagée en cas de fausse attestation mais leur contrôle ne relève pas du contrôle de conformité qui reste spécifique aux seuls aspects urbanistiques de la DAACT. La procédure de récolement conduite par l'administration ne peut, en aucune façon, porter sur les règles de

⁶⁶ Décret n° 2014-253 du 27 février 2014 *relatif à certaines corrections à apporter au régime des autorisations d'urbanisme*: JO 1^{er} mars 2014, p. 3970.

construction. Les règles d'accessibilité, thermiques, acoustiques ou sismiques n'entrent pas dans le champ du contrôle de l'administration au titre de la DAACT. Le Professeur Périnet-Marquet le confirme : « *La constatation préalable de la conformité de la construction par rapport à ces règles, nécessaire au dépôt valable de la déclaration, n'a aucun impact au regard du droit de l'urbanisme. Elle ne peut pas mener la commune à s'opposer à la conformité ou à demander un permis de construire modificatif* »⁶⁷.

Chapitre II : Du contrôle restreint de l'administration à l'obtention de l'attestation de non opposition de conformité

40. Le dépôt de la DAACT en mairie par le maître d'ouvrage marque le point de départ des délais de contrôle ouverts à l'administration pour procéder au récolement des travaux. Durant ce délai, la conformité pourra ou non être contrôlée par l'administration. Cette étape est importante pour le maître d'ouvrage : elle conditionne la validation de son opération dans le cadre d'un régime qui laisse très peu de place aux non-conformités (**Section I**). En cas de contrôle, la validité de son projet pourra être remise en cause par l'administration. Ce n'est qu'en cas d'absence de contestation, suite à l'écoulement des délais, que le pétitionnaire pourra obtenir de l'administration l'attestation de la conformité de son projet (**Section II**).

Section I : La procédure de récolement des travaux en faveur du renforcement de la responsabilité des maîtres d'ouvrages

41. Suite au dépôt de la DAACT l'administration fait face à deux situations : le projet relève d'un récolement facultatif ou d'un récolement obligatoire. La procédure de récolement permet à l'administration de contrôler sur place la conformité de la construction au regard de l'autorisation délivrée au pétitionnaire. Cependant, afin de diminuer l'intervention de l'administration dans les contrôles de conformité, les différentes réformes ne cessent de diminuer le champ d'application des contrôles obligatoires (§1). Le contrôle de conformité reste néanmoins très exigeant envers les maîtres d'ouvrages pour lesquels toute non-conformité peut entraîner la remise en cause de la DAACT déposée en mairie (§2).

⁶⁷ Hugues Périnet-Marquet, *Achèvement et réception : notion et liaisons*, **art.préc.**

§1 La procédure de récolement : vers une diminution des cas de récolement obligatoire

42. La réception de la DAACT en mairie a un effet important puisqu'elle déclenche les délais accordés à l'administration par l'article R462-6 pour procéder au contrôle de la conformité des travaux : la date de réception en mairie fait courir les délais et non la date indiquée par le maître d'ouvrage sur la DAACT.

En application de cet article, l'administration dispose classiquement d'un délai de 3 mois pour procéder à un récolement des travaux. Cela signifie qu'elle peut décider d'effectuer un contrôle sur place afin de juger si la construction est conforme à l'autorisation d'urbanisme délivrée. Dans ce cas classique, l'administration dispose d'une simple option. Elle n'a pas l'obligation de procéder à un contrôle de conformité, il s'agit d'un contrôle facultatif.

Le texte prévoit une seconde situation dans laquelle, l'administration a l'obligation de procéder au récolement des travaux. Cette situation intervient dans les cas prévus par l'article R462-7 du Code de l'urbanisme. L'administration dispose d'un délai de 5 mois en cas de récolement des travaux obligatoires. Il s'agit des cas où le projet de construction concerne :

- Les immeubles protégés au titre du patrimoine. A savoir, les immeubles classés au titre des monuments historiques, situés en secteur sauvegardé ou en site classé au titre du Code de l'environnement. Dans ce cas, le récolement des travaux est effectué en liaison avec l'architecte des Bâtiments de France ou le cas échéant le représentant du ministre chargé des monuments historiques ou du ministre chargé des sites.
- Les immeubles soumis à des réglementations particulières, tels les immeubles de grande hauteur ou les établissements recevant du public. Le récolement est effectué en liaison avec le directeur départemental des services incendie et de secours. Toutefois, pour les travaux ayant fait l'objet d'une demande de permis de construire ou d'autorisation déposée à compter du 1er janvier 2010, ce récolement n'est plus obligatoire pour les ERP de 5^e catégorie ne comportant pas de locaux d'hébergement⁶⁸.
- Les travaux réalisés à l'intérieur d'un espace protégé (cœur d'un futur parc national, cœur d'un parc national ou d'une réserve naturelle).

⁶⁸ Décret n° 2009-1119, 16 septembre 2009, *relatif aux conditions d'évacuation dans les établissements recevant du public et aux dispositions de sécurité relatives aux immeubles de grande hauteur* : JO, 18 septembre 2009

- Les travaux réalisés dans un secteur couvert par un plan de prévention des risques naturels prévisibles ou par un plan de prévention des risques technologiques. Le contrôle est alors effectué en liaison avec les services gestionnaires du PPR ou PPRT.

Dans ce dernier cas, le texte prévoit que le récolement n'est pas obligatoire si : « *le plan de prévention n'impose pas d'autre règle que le respect de normes paracycloniques ou parasismiques ou l'obligation de réaliser une étude préalable permettant de déterminer l'aptitude du terrain à recevoir la construction compte tenu de la destination de celle-ci* ».

43. La notion de récolement n'est pas définie par les textes et ne semble pas, non plus, avoir reçu de précisions de la part de la jurisprudence. Il semble y avoir deux types de contrôles susceptibles d'être rencontrés. Dans le cas où l'ensemble des travaux est visible d'un espace extérieur accessible, le contrôleur pourra se limiter à un simple passage sur le terrain avec prise de photographies. Par ailleurs, lorsqu'un simple passage extérieur n'est pas suffisant pour contrôler les différents points de conformité avec l'autorisation d'urbanisme, le contrôleur devra procéder à une visite complète des lieux.⁶⁹

44. En application de l'article R462-8, lorsque l'administration entend procéder à un contrôle, le respect du contradictoire semble s'appliquer. Il paraîtrait normal que l'administration soit obligée de procéder à l'information du pétitionnaire avant tout contrôle, qu'il s'agisse d'un contrôle obligatoire ou facultatif. Cette information doit être faite par lettre recommandée avec accusé de réception. La rédaction de l'article R462-8⁷⁰, au présent de l'indicatif, emploie un ton impératif qui laisse supposer qu'il s'agit d'une formalité substantielle. L'information préalable du maître d'ouvrage pourrait être une condition de validité du contrôle effectué par l'administration. Le pétitionnaire doit avoir la possibilité de venir préciser des éléments en lien avec les opérations de contrôle de conformité⁷¹. Le contradictoire doit également lui permettre, devant l'imminence du contrôle, de régulariser, si nécessaire, des travaux irrégulièrement entrepris. Cependant, les textes ne prévoient pas les conséquences d'un défaut d'information. Pour le Professeur Planchet⁷², il paraît dès lors peu

⁶⁹ Francis Polizzi, « *L'achèvement des travaux* », **art.préc.**

⁷⁰ Article R462-8 du Code de l'urbanisme : « *Préalablement à tout récolement, l'autorité compétente en informe le bénéficiaire du permis ou de la décision de non-opposition à la déclaration préalable* ».

⁷¹ Davy Miranda, *Autorisations et déclaration d'urbanisme – Commencement, achèvement et contrôle des travaux*, Répertoire de droit immobilier, Dalloz, 2013

⁷² Pascal Planchet, « *Contrôle des travaux* », sous la direction d'Yves Jégouzo, *Droit de l'urbanisme*, Paris, Le Moniteur, Dictionnaire pratique, 2011, p.249

probable que le juge considère que l'absence de contradictoire ait des conséquences sur les décisions prises par la suite en cas de non-conformité.

45. Dans le cas où le contrôle est facultatif, la vérification sur place de l'achèvement, et de la conformité des travaux, est laissée à la libre appréciation de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme. Dès lors, la conformité pourra être attestée, au terme de la procédure, sans qu'aucune visite des lieux n'ait été faite. En cas de récolement obligatoire, au contraire, la responsabilité de l'administration peut être engagée. Selon le Professeur Pascal Planchet : *« l'inertie de l'administration est susceptible d'engager sa responsabilité s'il s'avère que les travaux ne sont pas conformes au permis ou à la déclaration et qu'un préjudice est directement imputable à l'infraction commise »*⁷³.

Or, l'obligation de récolement et la possibilité d'engager la responsabilité de l'administration peuvent la mener à une situation délicate. En effet, comme cela a été souligné, les cas de récolements obligatoires peuvent, dans certains secteurs, devenir quasi-systématiques. Or, une telle situation doit être prise en compte car elle met rapidement l'administration en difficulté. C'est pourquoi l'article R462-7 prévoit certaines exceptions à l'application du contrôle obligatoire.

C'est également pour cette raison que des auteurs, tel Francis Polizzi⁷⁴, ont soutenu que l'obligation de récolement ne devait plus porter sur les travaux concernant des immeubles inscrits au titre des monuments historiques. En effet, dans la pratique, un problème survient lorsque la règle exceptionnelle du récolement obligatoire des travaux devient le principe. L'auteur constate que : *« A Paris, par exemple, les deux tiers du territoire environ sont couverts par le site inscrit, ce qui fait que l'exception devient en fait la règle. Or, ce critère en particulier ne semble pas justifié. En effet, l'avis de l'ABF est simple en matière de construction (et la démolition n'est pas concernée par la DAACT). En outre, en pratique, le SDAP (services départementaux de l'architecture et du patrimoine) ne contrôle pas la conformité d'une construction au seul motif qu'elle est située en site inscrit »*.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Francis Polizzi, « L'achèvement des travaux », *art.préc.*

A son tour, le Rapport mené sur l' « *Evaluation de la réforme du permis de construire* ⁷⁵ » est venu dénoncer ces mêmes difficultés. Il souligne que le récolement obligatoire peut ne pas être systématiquement mis en œuvre par l'administration. Ce Rapport évoque, de manière très similaire au raisonnement de Monsieur Polizzi, les difficultés rencontrées dans les centres-villes anciens, où la majorité des projets se trouvent en co-visibilité d'un monument inscrit. Dans de tels cas, il apparaît très fréquemment que l'administration ne dispose pas des moyens humains suffisants pour assurer les visites imposées par le Code de l'urbanisme. Le Rapport retient que « *en ce qui concerne la prise en charge des déclarations d'achèvement et de conformité des travaux, les services audités avouent se trouver très démunis pour répondre aux exigences du Code, dans le cas où le récolement est obligatoire* ». Mais également que « *contester les déclarations d'achèvement et de conformité des travaux n'est désormais possible que dans des délais stricts: contrainte lourde, encore plus marquée quand l'administration est tenue de procéder à leur récolement* ».

Face à de telles difficultés la réforme de 2007 a pour objectif principal de responsabiliser le maître d'ouvrage. L'enjeu est de parvenir à laisser une marge de manœuvre à l'administration concernant la fréquence de ses contrôles. Il est nécessaire que le champ des récolements obligatoire soit restreint à l'essentiel et que l'administration ne contrôle pas systématiquement la déclaration des pétitionnaires. Or, même après la réforme de 2007, l'obligation de récolements afférente aux immeubles inscrits au titre des monuments historiques allait à l'encontre de cet objectif.

C'est pour répondre à cette attente et assurer la poursuite des objectifs mis en œuvre par la réforme que le décret du 28 février 2012 est intervenu. Il supprime le caractère obligatoire du récolement dans les sites inscrits⁷⁶.

⁷⁵ Rapport –CAUVILLE – GUILLET – PINAUD n°007015-01 sur l'évaluation de la réforme – Conseil général de l'environnement et du développement durable – mars 2010

⁷⁶ Commentaire sous l'article R. 462-7 du Code de l'urbanisme – Dalloz 2014 : « *Mais la réforme du permis de construire a maintenu l'obligation de récolement dans certaines hypothèses, énumérées à l'article *R. 462-7, et notamment lorsque les travaux concernent un immeuble inscrit au titre des monuments historiques ou sont situés dans un secteur sauvegardé ou dans un site inscrit ou classé. Mais les sites inscrits peuvent recouvrir des périmètres très étendus, et le décret n° 2012-274 du 28 février 2012 relatif à certaines corrections à apporter au régime des autorisations d'urbanisme* ».

§2 L'intransigeance face aux cas de non-conformité des travaux : une constance jurisprudentielle

46. Comme cela a été développé, le contrôle effectué par l'administration, au titre de la conformité des travaux, porte sur l'ensemble des points de l'autorisation d'urbanisme délivrée au maître d'ouvrage.

Toute non-conformité, au regard des dispositions de l'article R462-8 au Code de l'urbanisme, devra être sanctionnée. A ce titre, il est intéressant d'établir un panorama de la jurisprudence applicable en matière de non-conformité. En effet, une jurisprudence constante précise quelles sont les situations dans lesquelles le maître d'ouvrage peut potentiellement voir sa déclaration d'achèvement invalidée. La réforme des autorisations d'urbanisme a modifié la procédure de contrôle, cependant, elle n'a pas, *à priori*, fait évoluer la notion de conformité⁷⁷. Depuis 2012, les dispositions réglementaires indiquent à nouveau expressément, comme cela était le cas auparavant, que la conformité s'apprécie au regard des « *dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique* »⁷⁸.

47. Dans ce cadre, il est important de souligner que le juge ne sanctionne pas systématiquement toute non-conformité à l'autorisation. Une appréciation *in concreto* de la situation entre en compte dans son jugement. La doctrine l'illustre régulièrement par des compilations d'arrêts : la jurisprudence établit une gradation dans le caractère de la non-conformité⁷⁹. C'est le caractère « négligeable » - ou non- du non-respect de l'autorisation qui sera pris en compte par la jurisprudence. Par conséquent, si l'administration semble pouvoir sanctionner toute non-conformité entrant dans le champ du Code de l'urbanisme, il apparaît que le juge puisse ajuster sa clémence au cas d'espèce.

48. Par principe, la réalisation de travaux non prévus au permis, tout comme l'absence d'éléments contenus dans la demande du pétitionnaire ou prescrits par l'administration, justifient une contestation de la DAACT⁸⁰. Les juges considèrent également qu'une

⁷⁷ Pascal Planchet, « *Contrôle des travaux* » - *art. préc.*

⁷⁸ *ibid*

⁷⁹ En ce sens: Philippe BOULISSET et Sandrine ZARLI, *Contrôle de la conformité des travaux aux autorisations d'urbanisme*, Journal des Communes Durables, n° 2174, Novembre 2013, p. 0046

⁸⁰ Pascal Planchet, « *Contrôle des travaux* » - *art. préc.*

construction qui dépasse le gabarit autorisé ne peut pas être conforme. Une jurisprudence, dès 1987⁸¹, illustre ce cas : en l'espèce, un dépassement de hauteur de 38,5 centimètres par rapport aux prévisions de l'autorisation d'urbanisme rend la construction non-conforme à la demande d'autorisation. Dans le même sens, la hauteur du mur pignon d'une maison édifiée en limite de propriété, qui dépasse de 58 cm la hauteur totale autorisée⁸², n'est pas conforme. Le juge sanctionne également le percement d'ouvertures non autorisées par l'administration⁸³ ainsi que la modification des matériaux initialement prévus en façade et en toiture⁸⁴ : ces matériaux ne peuvent plus être modifiés dès lors qu'ils ont fait l'objet d'une validation préalable par le biais des plans de façade contenus dans le dossier de permis de construire. Pour ne citer qu'un dernier exemple, le juge sanctionne également la modification des accès à la propriété⁸⁵.

49. Toutefois, le juge fait preuve de tolérance dès l'instant où les différences existantes, entre la réalisation du projet et l'autorisation délivrée peuvent être qualifiées de « négligeables ».

En 1987, le Conseil d'Etat sanctionne une modification de hauteur de 38,5 centimètres par rapport au projet initial⁸⁶. Cependant, la Cour administrative d'appel de Nantes considère, en 1991⁸⁷, que des écarts de hauteur, ou de distance, d'une dizaine de centimètres doivent être tolérés. En 1994, le juge retient, concernant une modification d'implantation, que : *« l'opération aurait fait apparaître une distance de 2 m 64 entre l'escalier et le balcon construits et la limite de leur propriété au lieu des 3 mètres prévus par le permis de construire ; qu'une telle différence serait, dans les circonstances de l'affaire, négligeable ; que, dès lors, l'illégalité du certificat de conformité n'est pas établie »*. Est également admise l'absence de matérialisation d'une partie des places de parking, à condition qu'un espace suffisant soit constaté comme étant réservé au stationnement des véhicules, conformément aux prescriptions du permis⁸⁸.

⁸¹ CE, 15 mai 1987, *Gosset*, req. n° 68939

⁸² CAA Nantes, 22 juin 2010, *Commune de Ligne*, n° 09NT01359 ou encore CE, 5 février 1997, *SCI « les toits de Venelles »*, req. n°137414

⁸³ CE, 18 décembre 1987, *Srébot*, req. n°66525

⁸⁴ CE, 11 mai 1990, *M. Jean Bastide*, req. n°80914, CAA Marseille, 15 janvier 2010, req. n°08MA00101 et CAA Paris, 14 octobre 2010, *SCI de l'Orrier*, req. n° 09PA05135

⁸⁵ CE, 20 janvier 1988, *M. Jean-Paul Mariac*, req. n° 64616

⁸⁶ CE, 15 mai 1987, *Gosset*, *préc.*

⁸⁷ CAA Nantes, 7 février 1991, *Perrin c/ Cne de Monnières*, req. n°89NT00289

⁸⁸ CAA Marseille, 15 janvier 2010, *préc.*

50. Il est nécessaire d’attirer plus particulièrement l’attention du maître d’ouvrage dans le cas de ventes en l’état futur d’achèvement. En application de l’article 1603 du Code civil, le vendeur d’immeuble à construire « *a deux obligations principales, celle de délivrer et celle de garantir la chose qu’il vend* ». De ces dispositions découle l’obligation pour le vendeur de délivrer une chose conforme aux stipulations contractuelles convenues avec l’acquéreur. Sur ce fondement, la jurisprudence considère que « *l’obligation de délivrance implique non seulement la délivrance de la chose, mais celle d’une chose conforme à sa destination* »⁸⁹, « *la non-conformité de la chose vendue aux spécifications contractuelles constitue un manquement du vendeur à son obligation de délivrance conforme* »⁹⁰. Par conséquent, la remise à l’administration d’une déclaration d’achèvement ne décharge, en aucun cas, le vendeur de son obligation de conformité aux stipulations contractuelles⁹¹. Ce document vient simplement attester de la conformité de la construction au permis de construire. La Cour de Cassation fait valoir dès 1986 que le certificat de conformité est bien une « *présomption irréfragable et erga omnes de l’exécution de tous les travaux conformes au permis de construire* ». Cependant, il ne peut dispenser le constructeur de livrer un immeuble conforme aux prévisions contractuelles⁹².

En effet, l’administration, et au besoin le juge, apprécie les travaux en fonction du permis de construire et non au regard des plans et devis descriptifs. En conséquence, des modifications qui pourront être considérées comme « négligeables », au sens du juge administratif, pourront ne pas être tolérées par le juge judiciaire dans le cadre d’une non-conformité contractuelle.

51. Par ailleurs, la non-conformité contractuelle aura des répercussions même sans l’intervention du juge judiciaire. Au stade de la réservation du contrat de VEFA, l’article R. 261-31 liste les cas de non-conformité contractuelle dans lesquels le dépôt de garantie doit être restitué par le vendeur aux acquéreurs souhaitant se désister du projet. Cette liste exhaustive, présente des cas de non-conformité d’une certaine importance. Toutefois, un arrêt de la 3^{ème} chambre civile de la Cour de cassation du 12 avril 2012, a confirmé l’obligation de restitution du dépôt, même en cas de non-conformité de moindre mesure⁹³. Par conséquent, il ne semble plus possible, là encore, de se conforter dans l’existence de non-conformité

⁸⁹ Cass., 1^{ère} civ., 14 février 1989, req. n°86-14913

⁹⁰ Cass. 1^{ère} civ., 5 mai 1993, req. n° 90-18.331

⁹¹ Marianne Faure-Abbad, *Droit de la construction*, Gualino, Master, 2013, n°450

⁹² Cass., 3^e civ., 16 juillet 1986, req. n° 84-12093

⁹³ Cass., 3^e civ., 12 avril 2012, req. n° 11-11764

mineure. Toute non-conformité est susceptible d'avoir des conséquences. L'effet est tel que dans le cadre des réservations, les promoteurs ont pour pratique courante de restituer d'office le dépôt de garantie des acquéreurs souhaitant se désister et soulevant un problème de conformité.

52. Suite à la vente du bien, les conséquences sont tout aussi importantes : il ressort de l'arrêt précité, du 14 février 1989, que le non respect des dispositions contractuelles peut conduire à la résolution de la vente.

53. Enfin, toute autorisation d'urbanisme est délivrée « *sous réserve du droit des tiers* ». Par conséquent, une non-conformité mineure qui n'a pas de conséquences en matière de DAACT peut avoir des conséquences importantes en matière civile. En effet, pour prendre un exemple caricatural, l'implantation d'un bâtiment qui empièterait, même de manière infime, sur la propriété voisine, offre le droit au propriétaire lésé d'en réclamer la destruction. Il en va de même en cas de non respect du cahier des charges d'un lotissement et des règles d'urbanisme qu'il peut contenir. Si le cahier des charges impose une distance d'implantation des bâtiments par rapport aux limites séparatives - identique au règlement d'urbanisme et à l'autorisation délivrée- les conséquences en cas de non-conformité ne seront pas les mêmes devant le juge administratif ou devant le juge judiciaire. Le juge administratif pourra considérer que le non respect de l'autorisation d'urbanisme délivrée est « négligeable » et valider la conformité. Au contraire, le cahier des charges - même s'il comporte des règles d'urbanisme - est un document de droit privé purement contractuel. Par conséquent, le juge civil, pourra ordonner la destruction du bâtiment si les co-lotis en font la demande.

54. Pour conclure, il ressort de la jurisprudence administrative, que le régime en matière de conformité laisse peu, voire aucune, marge d'erreur au maître d'ouvrage. Les jurisprudences dans lesquelles le juge considère la conformité valable, en présence d'un écart négligeable avec l'autorisation d'urbanisme, restent très rares. De plus, la notion de « négligeable » reste difficilement quantifiable. Elle est une simple marge de manœuvre conservée par le juge pour adapter ses décisions au cas d'espèce. Par conséquent, il est impossible de définir les non-conformités pouvant être considérées comme telles. La situation est d'autant plus délicate, que les jurisprudences de l'ordre judiciaire sont très peu enclines à tolérer les non-conformités. Dès lors, il sera impératif pour le maître d'ouvrage de n'en laisser perdurer aucune avant le dépôt de sa DAACT.

Section II : Les conditions d'obtention d'une attestation de non-contestation de conformité

55. Suite au récolement des travaux par l'administration ou à l'écoulement des délais de contrôle, deux situations se présentent. L'administration peut, en premier lieu, procéder au contrôle des travaux et constater l'existence d'une non-conformité. Dans ce cas l'administration a l'obligation de mettre en demeure le maître d'ouvrage qui sera contraint de procéder à la régularisation de sa construction (§1). Dans le second cas, l'administration ne procède pas au contrôle des travaux dans les délais ou ne constate pas d'irrégularité. Auquel cas, elle est tenue de délivrer au pétitionnaire une attestation de non contestation à la conformité du projet à laquelle elle ne pourra s'opposer (§2).

§1 Les obligations de l'administration et du maître d'ouvrage en cas de non-conformité

56. Suite au dépôt de la DAACT en mairie, l'administration dispose d'un délai de 3 ou 5 mois pour procéder au contrôle de la construction par rapport aux prescriptions du permis de construire. A compter de la date de dépôt, trois situations peuvent être rencontrées :

57. L'administration estime que la conformité est acquise et procède au récolement des travaux. Il s'agit de l'opération administrative tendant à considérer les travaux comme intégrés⁹⁴. L'administration pointe les différents aspects de la construction et valide leur conformité au regard de l'autorisation accordée.

58. Cependant, il peut arriver, malgré l'attention portée au projet, que l'administration soulève, la présence de non-conformité, lors de son contrôle. Comme le souligne le Professeur Polizzi, l'administration semble avoir compétence liée. Dès lors qu'elle constate une non-conformité, elle est tenue d'en avertir le pétitionnaire et de prendre les mesures adéquates⁹⁵. Dans ce cas, le maître d'ouvrage est tenu à la régularisation de sa situation en procédant à de nouvelles démarches. L'administration doit lui demander de fournir un dossier de permis modificatif ou le met en demeure de réaliser ses travaux en conformité avec l'autorisation délivrée.

⁹⁴ Davy Miranda, *Autorisations et déclaration d'urbanisme – Commencement, achèvement et contrôle des travaux*, **art.préc.**

⁹⁵ POLIZZI Francis, *L'achèvement des travaux*, **art.préc.**

En premier lieu, l'administration a la possibilité de demander au maître d'ouvrage de lui fournir un dossier de permis modificatif. Le dépôt de ce dossier et la validation du modificatif par l'administration permettent de conserver les travaux en l'état et de les rendre conformes par le biais de cette démarche. Il s'agit d'une régularisation à posteriori des travaux. Comme le souligne monsieur Miranda⁹⁶, deux cas peuvent être rencontrés : dans le cas où les travaux initiaux sont terminés avant la demande de permis modificatif, la seconde autorisation impliquera la régularisation de la construction ou de l'aménagement réalisé en modifiant l'autorisation initiale. Le permis modificatif ne fera que prendre en compte les éléments nouveaux intervenus. Dans une autre situation, lorsque la non-conformité est née de l'absence de travaux, la seconde autorisation viendra préciser les travaux manquants qui doivent encore être réalisés.

59. Toutefois, les demandes de permis modificatifs sont soumises à certaines conditions qui ont été précisées par la jurisprudence. Par principe, un permis modificatif ne peut pas être obtenu pour des constructions achevées. En effet, lorsque la construction est achevée, toute nouvelle opération nécessite un permis distinct et autonome⁹⁷. Cependant, un permis modificatif peut être obtenu à l'achèvement des travaux au stade du contrôle de conformité dès lors « *qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un certificat de conformité ait été délivré ou que le permis de construire initial soit devenu périmé du fait de l'interruption des travaux pendant un délai supérieur à un an* »⁹⁸.

60. Cependant, la possibilité de régulariser la situation par le biais d'un permis modificatif n'est pas systématique. Le projet doit répondre à une condition. La régularisation doit être possible : la construction doit à minima, si elle ne respecte pas le permis, être en accord avec la réglementation d'urbanisme applicable sur la parcelle. Si ce n'est pas le cas, le maître d'ouvrage ne peut pas régulariser la construction existante. Il doit procéder à de nouveaux travaux pour obtenir la conformité.

61. L'autorité compétente, qui estime que la construction souffre d'un problème de conformité, doit procéder à une mise en demeure du maître d'ouvrage. Si une régularisation est envisageable, elle peut le mettre en demeure de déposer un dossier modificatif. Par contre, si le projet n'est pas conforme à la réglementation d'urbanisme, et qu'une régularisation

⁹⁶ Davy Miranda, *Autorisations et déclaration d'urbanisme – Commencement, achèvement et contrôle des travaux*, **art.préc.**

⁹⁷ CE 23 septembre 1988, *Sté Les maisons Goëland*, req. n° 7238

⁹⁸ CAA Nancy, 20 janvier 2011, *Blanquet et a.*, req. n° 09NC01896

administrative est impossible, elle doit le mettre en demeure d'effectuer les travaux en conformité avec l'autorisation initialement accordée.

Cette mise en demeure est encadrée par les articles R462-6⁹⁹ et R462-9 du Code de l'urbanisme. L'article R462-9 dispose que :

« Lorsqu'elle estime que les travaux ne sont pas conformes à l'autorisation, l'autorité compétente pour délivrer le permis ou prendre la décision sur la déclaration préalable met en demeure, dans le délai prévu à l'article R. 462-6, le maître d'ouvrage de déposer un dossier modificatif ou de mettre les travaux en conformité avec l'autorisation accordée.

Cette mise en demeure est notifiée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal. Elle peut être envoyée par «échange électronique» dans les cas prévus à l'article R. 423-48. Elle rappelle les sanctions encourues ».

62. De son côté, l'article R462-6 impose des délais à l'administration. Elle est tenue de contester la conformité des travaux dans un délai de trois mois, pour le cas d'un récolement facultatif, et dans un délai de cinq mois, dans le cas d'une procédure de récolement obligatoire. La mise en demeure doit, comme le rappelle une décision du tribunal administratif de Caen du 30 juillet 2013¹⁰⁰, être notifiée par lettre recommandée avec accusé de réception. Il appartient à la commune de fournir la preuve que cette mise en demeure a été adressée dans les délais requis.

La mairie a également la possibilité de mettre en demeure le pétitionnaire par courriel. En vertu de l'article R423-48, cela est possible à condition que le maître d'ouvrage ait accepté, au moment de compléter le document *cerfa* de la DAACT, de recevoir les réponses de l'autorité compétente via son adresse électronique.

63. Par conséquent, l'article R462-6 semble fixer la règle selon laquelle le délai de trois ou cinq mois imposé à l'administration n'est pas seulement un délai de contrôle. Il s'agit également du délai dans lequel l'administration doit avoir notifié au pétitionnaire la non-conformité de son projet. Cependant, la jurisprudence récente des tribunaux administratifs ne

⁹⁹ R462-6 du Code de l'urbanisme : « A compter de la date de réception en mairie de la déclaration d'achèvement, l'autorité compétente dispose d'un délai de trois mois pour contester la conformité des travaux au permis ou à la déclaration. Le délai de trois mois prévu à l'alinéa précédent est porté à cinq mois lorsqu'un récolement des travaux est obligatoire en application de l'article R462-7 »

¹⁰⁰ TA Caen, 30 juillet 2013, *SCI du Pont de Cabourg*, req. n° 1300392

parvient pas à s'accorder sur la question des contestations tardives, intervenues au-delà des délais de trois ou cinq mois.

En effet, une partie de la jurisprudence considère que l'attestation de non-conformité prise après les délais requis est illégale¹⁰¹. Elle créerait même une obligation, pour le maire, de retirer une décision qui contesterait, hors délai, une déclaration d'achèvement et la conformité des travaux¹⁰². Dans son jugement de 2013 précité, le Tribunal de Caen estime que « *lorsque la preuve de la réception d'une mise en demeure dans le délai requis par le bénéficiaire n'est pas apportée, le refus du maire de délivrance d'un certificat de non-contestation de conformité est illégal* ».

Parallèlement, un second courant jurisprudentiel estime qu'une contestation des travaux faite après le délai requis, équivaut en réalité à retirer une décision implicite de non-contestation. Il s'appliquerait dans ce cas le régime du retrait des actes créateurs de droit qui impose une obligation de motivation de la décision de retrait et le respect du contradictoire¹⁰³.

Toutefois, il semble qu'il faille faire prévaloir la position du premier courant jurisprudentiel. En effet, pour qu'il y ait retrait, il faut qu'il y ait une décision créatrice de droit. Or, comme cela sera développé plus loin, la non contestation de l'administration dans le délai requis ne constitue pas une décision susceptible de retrait¹⁰⁴. Ainsi, l'administration doit, sous peine de ne pouvoir contester la conformité des travaux, impérativement respecter la procédure imposée par le Code de l'urbanisme et en avertir, par lettre recommandée, ou courriel, le pétitionnaire dans les délais. En ce sens, le jugement du Tribunal administratif de Poitiers, en 2012, a-t-il considéré que ne peuvent être « *invoquées pour justifier un dépassement de délai: la circonstance que la commune ait engagé une procédure informant qu'un récolement sera fait et qu'elle était dans l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous en raison de «l'obstruction» alléguée de l'intéressé, d'autant plus qu'elle avait déjà fait un constat depuis la voie publique* ». De la même façon, le Tribunal administratif de Montpellier¹⁰⁵ a considéré que : « *La seule procédure de contestation prévue par l'art. R. 462-9 étant la mise en demeure, n'est pas prise en compte, même si elle est réalisée dans le délai*

¹⁰¹ TA Montpellier, 1^{er} avril 2010, *SCI du 9 rue Franklin*, req. n° 0900970.

¹⁰² TA Poitiers, 8 mars 2012, *SCI Les Chai*, req. n° 1000803

¹⁰³ TA Marseille, 24 février 2011, *SCI La Caludaline*, req. n° 0903301

¹⁰⁴ *Cf. infra.*

¹⁰⁵ TA Montpellier, 22 septembre 2011, *SARL Aquarelle*, req. n° 0905115

de trois mois, une réunion organisée par le maire et destinée à contester la conformité des travaux ».

64 Dans le cas où le maître d'ouvrage ne procède pas, après mise en demeure intervenue dans les délais, à la régularisation de sa situation, il encourt des sanctions pénales. Le décret ne prévoit aucun délai pour le dépôt d'un dossier modificatif ou pour la mise en conformité des travaux^{106 107}. Ce délai, peut varier selon l'importance de la non-conformité, et doit, semble-t-il, être fixé dans le cadre de la mise en demeure faite par l'administration. En cas de non-respect de cette mise en demeure, il est vraisemblable que l'autorité compétente dressera un procès-verbal d'infraction. En effet, le non respect de la mise en demeure est constitutif d'une infraction au sens de l'article L480-4 du Code de l'urbanisme.

65. Par conséquent, l'autorité compétente est tenue de respecter une seconde condition de forme relative à la mise en demeure du pétitionnaire. Cette dernière, doit comporter le rappel des sanctions encourues par le maître d'ouvrage s'il ne respecte pas ses obligations de conformité. A savoir, en application de l'article L480-4 du Code de l'urbanisme :

« une amende comprise entre 1 200 euros et un montant qui ne peut excéder, soit dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6 000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable au sens de l'article L. 430-2 soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros ».

66. Quand la mise en demeure de l'administration apparaît régulière, le maître d'ouvrage est tenu, sous peine de sanction, de procéder à la régularisation de son autorisation par permis modificatif ou en effectuant les travaux nécessaires à sa mise en conformité. Si la régularisation du projet apparaît comme impossible, la sanction imposée par l'administration est constante : le constructeur, ou l'aménageur, pourra être conduit à la démolition de tout ou partie des travaux réalisés. Au contraire, si dans le délai imparti, l'autorité compétente ne conteste pas la conformité des travaux, ces derniers sont réputés favorables.

¹⁰⁶ Patrick Hocreitere et Jean-Philippe Meng, *La réforme des autorisations d'urbanisme – Corrections et évolutions*, **art.préc.**.

¹⁰⁷ POLIZZI Francis, *L'achèvement des travaux*, **art.préc.**

§2 L'obligation de délivrance d'une attestation en l'absence de contestation de conformité

67. Le maître d'ouvrage peut voir confirmer la conformité de ses travaux de deux façons. D'une part, en cas de récolement des travaux par l'administration ne conduisant à aucune constatation négative. D'autre part, par le silence de l'administration dans les délais de l'article R462-6 du Code de l'urbanisme. Si aucune remarque de l'administration ne lui est opposée dans ce délai, le maître d'ouvrage peut considérer son projet comme conforme à son autorisation initiale.

68. Dès lors que les délais prévus à l'article R462-6 du Code de l'urbanisme sont écoulés, l'administration n'a plus la possibilité de refuser la conformité des travaux à son pétitionnaire. Ceux-ci sont présumés conformes. Il s'agit d'une présomption contre laquelle l'autorité compétente n'a aucun recours. L'impossibilité de contester les travaux après l'expiration du délai implique nécessairement que cette non-contestation ne puisse faire l'objet d'un retrait par l'autorité compétente¹⁰⁸. Celle-ci se trouve donc dessaisie du seul fait de l'expiration du délai de trois ou cinq mois.

Cette situation, issue de la réforme, marque une rupture avec le mécanisme du certificat de conformité antérieur. En effet, l'expiration du délai de trois mois ne dessaisissait pas l'autorité compétente qui pouvait toujours se prononcer au-delà¹⁰⁹. Or, l'objectif premier de la réforme est de responsabiliser le maître d'ouvrage dans le dépôt de sa déclaration. Seul le titulaire s'engage, *via* la déclaration d'achèvement des travaux, sur la conformité des travaux vis-à-vis de l'autorisation dont il est titulaire. Le dépôt de cette déclaration ouvre à l'autorité compétente un délai qui lui permet de procéder au récolement des travaux et, le cas échéant, de mettre en demeure le pétitionnaire de régulariser. Or, rien ne lui impose de se prononcer par une décision administrative, sur la conformité des travaux. Il paraît normal que passé un certain délai, l'administration qui se trouve en grande partie déchargée de sa responsabilité en matière de conformité, ne puisse plus remettre en cause la déclaration du pétitionnaire. En ce sens, le Tribunal de Poitiers a pu considérer que :

« Le dépôt d'une déclaration d'achèvement des travaux ouvre un délai qui permet à l'autorité compétente, si elle l'estime utile, de procéder ou de faire procéder au récolement des travaux et, le cas échéant, dans l'hypothèse où les travaux ne sont pas conformes, de mettre en

¹⁰⁸ Patrick Hocreitére et Jean-Philippe Meng, *La réforme des autorisations d'urbanisme – Corrections et évolutions*, **art.préc.**

¹⁰⁹ CE, 3 février 1984, *Moreau*, req. n°18264

demeure le pétitionnaire de régulariser sa situation. Il n'en résulte pas que l'administration ait l'obligation de se prononcer par une décision administrative sur la conformité ou la non-conformité des travaux, sans que son silence puisse valoir certificat d'achèvement et de conformité de ces travaux. Il incombe au bénéficiaire d'une autorisation d'urbanisme préalablement accordée, de s'engager, sous sa seule responsabilité, sur la réalité de l'achèvement et de la conformité des travaux qu'il a réalisés¹¹⁰ »

69. L'article R462-10 prévoit, lorsque le délai est écoulé, l'obligation pour les services compétents de délivrer au pétitionnaire une attestation certifiant que la conformité des travaux avec le permis ou la déclaration n'a pas été contestée. Cette attestation doit être délivrée « sous quinzaine » sur simple requête du pétitionnaire. L'administration n'a donc pas l'obligation de délivrer automatiquement cette attestation. Cependant, dès lors que le maître d'ouvrage en fait la demande, elle ne peut, par une décision expresse ou par une décision tacite, refuser de délivrer cette attestation¹¹¹. L'autorité compétente a compétence liée : elle ne peut que délivrer l'attestation sollicitée. En effet, il semble que l'autoriser à refuser ce document reviendrait à lui permettre de remettre en cause son acceptation tacite de la conformité des travaux, possibilité que les textes ne prévoient pas. L'article R462-6 prévoit uniquement et de manière impérative que : « *l'autorité compétente dispose d'un délai de trois mois pour contester la conformité des travaux au permis ou à la déclaration* ».

70. Cette attestation peut être totale ou partielle selon la nature de la DAACT déposée préalablement. En cas de DAACT partielle, le maître d'ouvrage est donc fondé à demander une attestation partielle correspondante.

71. Un problème apparaît dans la pratique. En effet, les textes ne semblent pas prévoir de sanction envers l'administration en cas de non-respect des délais de quinze jours, ou en cas de refus - tacite ou express - de la part des services compétents. Aucune contrainte réelle ne semble donc peser sur l'administration qui refuse de délivrer l'attestation. Heureusement, l'article R462-10 du Code de l'urbanisme prévoit, d'une certaine manière, la sanction des services compétents en prévoyant de passer outre leur décision. Le pétitionnaire confronté au refus ou au silence de la mairie en charge de son dossier peut en appeler au Préfet. L'article prévoit : « *En cas de refus ou de silence de l'autorité compétente, cette attestation est fournie par le préfet, à la demande du bénéficiaire du permis ou de ses ayants droit* ». Le représentant de l'Etat peut donc être substitué à l'autorité locale défaillante.

¹¹⁰ TA Poitiers, 7 février 2012, *Soc. Logindi Aménagement: req. n° 0902551*.

¹¹¹ Georges Liet-Veaux, *Fasc. 531 : permis de construire . – effets*, JCP A, Lexis Nexis, Août 2013.

72. Il s'agit pareillement d'une compétence liée : face à la demande de l'administré, le Préfet ne peut lui opposer de refus. Si les délais de contestation sont écoulés, et que le maire n'a pas délivré d'attestation dans le délai de quinze jours suivant requête, le Préfet a comme unique possibilité de pallier la carence des services locaux. Il devra délivrer l'attestation requise. Le jugement rendu par le Tribunal administratif de Caen en 2013 illustre ce double niveau de compétence liée. Le juge considère que « *lorsque la preuve de la réception d'une mise en demeure dans le délai requis par le bénéficiaire n'est pas apportée, le refus du maire de délivrance d'un certificat de non-contestation de conformité est illégal, ainsi que le refus du préfet de fournir l'attestation prévue par l'art. R. 462-10, sans qu'y fasse obstacle la circonstance qu'un procès-verbal ait été dressé par un agent assermenté aux fins de transmission au procureur de la République* »¹¹².

73. Par conséquent, le maître d'ouvrage ayant obtenu une autorisation d'urbanisme ou une non-opposition à déclaration préalable, qui a réalisé son projet et déposé sa DAACT, est réputé être conforme passé 3 ou 5 mois suivant le dépôt de sa déclaration. En ce sens, la jurisprudence a considéré qu'un recours engagé à l'encontre de l'autorisation d'urbanisme n'était pas de nature à priver le pétitionnaire de l'obtention d'une attestation de conformité. En effet, ce qui sera recherché, dans le cadre d'un recours, sera l'illégalité de l'autorisation par rapport à la réglementation d'urbanisme, tandis que l'attestation ne fait que valider la conformité du projet à l'autorisation.

74. Cependant, une situation particulière peut s'opposer à la délivrance de l'attestation ou justifier son retrait : lorsque le recours conduit à l'annulation contentieuse de l'autorisation d'urbanisme ou de la non-opposition à déclaration préalable. En cas d'annulation, la Cour d'appel administrative de Bordeaux¹¹³ a considéré que l'attestation de non-opposition à la conformité des travaux se trouve privée de base légale.

Conclusion :

75. La réforme de 2007 a souhaité responsabiliser le maître d'ouvrage dans le contrôle de la conformité des travaux. Aujourd'hui, il est seul à endosser la responsabilité d'une procédure parfois lourde et complexe afin de faire état d'une conformité qui s'apprécie

¹¹² TA Caen, 30 juillet 2013, *SCI du Pont de Cabourg*, **préc.**

¹¹³ CAA Bordeaux, 18 décembre 2012, *Pignolet de Fresnes*, req. n° 11BX02835.

strictement. Il est nécessaire et plus particulièrement pour le maître d'ouvrage professionnel - confronté aux projets les plus complexes - qu'il parvienne à déterminer le moment opportun pour le dépôt de la DAACT. Il doit être capable d'identifier le moment de l'achèvement et de l'accomplissement de l'ensemble des critères nécessaires à l'aboutissement d'une construction conforme. Ce n'est qu'au terme des délais de récolement qu'il pourra obtenir de la mairie un document attestant de leur conformité. Cette procédure est donc une procédure délicate d'autant que le dépôt de la DAACT en mairie n'est enfermé dans aucun délai et que le non respect de cette procédure ne prévoit aucune sanction particulière. L'éventualité de la sécurisation de l'opération doit, seule, mener le maître d'ouvrage à respecter les contraintes de cette procédure. Or, comme cela sera développé en deuxième partie, l'obtention d'une telle attestation s'avère insuffisante pour assurer la pérennité du projet.

76. De son côté, l'administration prend de plus en plus de recul par rapport à cette procédure de contrôle. Son rôle ne sera bientôt cantonné qu'au contrôle obligatoire de certains travaux bien spécifiques. Cependant, en réduisant le champ de ses responsabilités, la réforme a également diminué son champ d'action. Elle se voit privée de la capacité de venir contester la conformité des travaux qu'elle n'aura pas contrôlés dans le délai strictement imparti. Une question importante, mise en exergue par la doctrine, doit être soulevée¹¹⁴. Il s'agit de l'hypothèse où des travaux sont exécutés sur une construction jadis édifiée irrégulièrement, et non "régularisée" depuis. Dans ce cas, la question se pose de l'application de la jurisprudence « *Thalamy* »¹¹⁵. Cet arrêt pose le principe selon lequel le permis de construire sur une construction irrégulière ne peut être obtenu que si le pétitionnaire régularise au préalable sa situation. Or, en ce qui concerne le régime de la conformité des travaux, une question apparaît : l'administration pourra-t-elle considérer comme irrégulière une construction dont elle n'aura pas contesté la conformité auparavant ? A savoir, l'administration, qui a manqué de contester des travaux dans le délai de recours contentieux, et qui a dû se soumettre à l'obligation de délivrer une attestation de conformité, peut-elle, au détour de nouvelles demandes du pétitionnaire, lui opposer la non-conformité de ses travaux antérieurs ?

De même, à l'occasion d'un recours contre un permis de construire autorisant des travaux sur une construction présumée régulière, les tiers auront-ils la possibilité de contester

¹¹⁴ Pierre Soler-Couteaux, « *Le contrôle de l'achèvement et de la conformité des travaux et aménagements : une réforme inachevée*, *art.préc.*

¹¹⁵ CE, 9 juillet 1986, *Mme Thalamy*, req. n°51172, Rec., p.201

cette présomption de conformité résultant de la non-contestation par l'administration ? Cette étude date de 2009 et la doctrine actuelle ne semble pas pouvoir apporter de réponse précise à ces questionnements. Toutefois, cette question soulevée montre la complexité de la nouvelle réforme, et plus particulièrement ses incidences en matière de contentieux.

PARTIE II : Les conséquences limitées du régime sur la sécurisation des opérations immobilières

78. Les objectifs du contrôle de la conformité des travaux sont doubles: du point de vue de l'administration et du point de vue du maître d'ouvrage. Le contrôle permet à l'administration de s'assurer de la conformité réelle des projets et au maître d'ouvrage d'attester officiellement - notamment auprès des tiers ou potentiels acquéreurs - de la bonne réalisation de son opération. Pour le maître d'ouvrage, il s'agit également de trouver dans le respect de cette procédure un outil de sécurisation de ses opérations face aux contentieux éventuels. Or, malgré les évolutions positives issues de la réforme, le régime du contrôle de la conformité des travaux paraît être un outil insuffisant pour assurer une totale protection des travaux accomplis (**Chapitre I**). De la même façon, la procédure de déclaration d'achèvement, pour être incitative, doit pouvoir apporter au maître d'ouvrage une certaine utilité ou certains avantages dans sa pratique. Or, il semble que les dernières évolutions aient fait disparaître certains des atouts les plus importants (**Chapitre II**).

Chapitre I : Les évolutions du contentieux relatif à la conformité des travaux

79. L'administration souhaite diminuer sa part de responsabilité dans le contrôle de la conformité des travaux. Cependant, son objectif n'est pas de mettre un terme à ses contrôles, mais simplement de pouvoir les moduler en fonction de ses moyens et des problématiques locales. C'est pourquoi la procédure de déclaration d'achèvement doit être maintenue, tout comme l'assiduité des maîtres d'ouvrages à mettre en œuvre cette procédure. Pour ce faire, le législateur a mis en place un nouvel instrument tendant à renforcer la protection des maîtres

d'ouvrages. Il s'agit d'un nouveau délai de recours visant à sécuriser les autorisations d'urbanisme (**Section I**). Cependant, ce nouvel instrument n'assure qu'une protection relative du maître d'ouvrage. En effet, l'attestation de non-contestation à la conformité des travaux est en elle-même incontestable mais elle n'a pas vocation à empêcher les recours des tiers ainsi que de l'administration vis-à-vis du projet ou de l'autorisation d'urbanisme (**Section II**).

Section I : La sécurisation des autorisations d'urbanisme via la déclaration d'achèvement

80. La procédure de DAACT présente une certaine complexité. Le maître d'ouvrage peut être confronté au sentiment que l'administration se désintéresse du contrôle de conformité et peut être tenté, à son tour, de passer outre la procédure de déclaration mise en œuvre par le Code de l'urbanisme. La DAACT doit donc offrir au maître d'ouvrage des arguments favorables à sa mise en œuvre. Dans cette optique, le législateur a procédé à la rédaction de l'article R600-3 du Code de l'urbanisme. Cet article établit un nouveau délai de forclusion et offre au maître d'ouvrage un véritable outil de sécurisation de ses autorisations d'urbanisme (§1). La rédaction de cet article, et la mise en œuvre de ce nouvel outil, sont de véritables instruments du législateur visant à inciter les maîtres d'ouvrages au respect de la procédure (§2).

§1. La mise en œuvre d'un nouveau délai de forclusion en faveur des autorisations d'urbanisme

81. La réforme de 2007 a eu un impact important en matière de contentieux et, plus particulièrement, en matière de sécurisation des autorisations d'urbanisme. La réforme a permis d'apporter, par le biais de la rédaction de l'article R 600-3 du Code de l'urbanisme, une nouvelle dimension à la DAACT.

82. Le Ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire et de la mer, ainsi que le Garde des Sceaux, ont demandé à Monsieur Philippe Pelletier, par lettre de mission en date du 29 juin 2004, de faire des propositions en matière de sécurité des

autorisations d'urbanisme. Ce dernier y a répondu par la remise d'un Rapport le 25 janvier 2005¹¹⁶. Il y constate que :

« Une réforme des modalités de remise en cause des autorisations, que ce soit par les tiers ou par l'administration elle-même, a été considérée par nombre des personnes entendues par le groupe de travail comme un élément essentiel de sécurité juridique.

Il est dès lors apparu au groupe opportun de chercher à encadrer cette remise en cause, en préservant les droits légitimes des tiers tout en améliorant la sécurité juridique des bénéficiaires des autorisations ».

Le groupe de travail a été sensible au fait qu'il pouvait être difficile – voire impossible – d'apporter la preuve de la purge du recours des tiers plusieurs années après la mise en œuvre de l'autorisation. En effet, des années après, et principalement au moment d'une revente, il peut s'avérer impossible d'apporter la preuve d'un affichage régulier de l'autorisation d'urbanisme.

83. Par principe, le délai de recours des tiers à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme est de deux mois à compter de son affichage régulier sur le terrain. C'est-à-dire d'un affichage continu sur le terrain, visible depuis la voie publique et comprenant l'ensemble des indications prévues par les articles A424-15 et suivants du Code de l'urbanisme. Mais en l'absence d'affichage, ou d'un affichage régulier, le recours des tiers reste ouvert sans limite de temps. Par conséquent, l'autorisation d'urbanisme peut donner lieu à contentieux bien des années après.

84. L'objectif du Rapport a été d'empêcher, passé un certain délai, tout recours en annulation contre un permis de construire dont la preuve de la régularité de l'affichage, ne peut être apportée. En ce sens le Rapport a conclu : *« qu'un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux constituerait un compromis satisfaisant, protégeant à la fois les droits des tiers qui auront ainsi eu le temps de constater les incidences de la construction sur l'environnement et ceux du bénéficiaire qui serait à l'abri de contestations tardives »*¹¹⁷.

¹¹⁶ Rapport de Philippe PELLETIER pour une meilleure sécurité juridique des autorisations d'urbanisme, *rapp.préc.*

¹¹⁷ Rapport de Philippe PELLETIER pour une meilleure sécurité juridique des autorisations d'urbanisme, *rapp.préc.*

85. Deux ans plus tard, inspiré par les travaux de la Commission Pelletier, le décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007¹¹⁸, est venu insérer l'article R600-3 au Code de l'urbanisme. Cet article dispose que :

« Aucune action en vue de l'annulation d'un permis de construire ou d'aménager ou d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable n'est recevable à l'expiration d'un délai d'un an à compter de l'achèvement de la construction ou de l'aménagement. Sauf preuve contraire, la date de cet achèvement est celle de la réception de la déclaration d'achèvement mentionnée à l'article R. 462-1. »

Cette mesure, entrée en vigueur avec la réforme de 2007, est la plus incitative en faveur de la déclaration d'achèvement. En effet, il est légitime, au regard de l'ensemble des contraintes développées en première partie, de se demander quel intérêt le maître d'ouvrage peut trouver dans la DAACT. Or, par le biais de ce nouvel article, la déclaration d'achèvement, déposée en mairie, aura pour principale conséquence de venir mettre fin aux permis indéfiniment contestables. La date d'achèvement, qui fait courir le nouveau délai d'un an, est la date de dépôt de la DAACT auprès des services de l'autorité compétente.

86. Cet article ne se substitue pas au délai classique de deux mois qui intervient, en application de l'article R600-2 du Code de l'urbanisme, lorsque le propriétaire du terrain peut justifier d'un affichage régulier de son autorisation. L'article R600-3 n'interviendra que lorsque le pétitionnaire se trouve dans l'impossibilité d'apporter une telle preuve.

87. En ce qui concerne la nature du délai de recours institué par l'article R600-3, comme le précisent Madame Micheline Lopa Dufrénot¹¹⁹, Conseiller à la Cour administrative de Marseille, et le Professeur Élise Carpentier¹²⁰ : il s'agit d'un délai de forclusion. La nature de ce délai a été validée une première fois par le juge, dans un arrêt rendu par la Cour administrative d'appel le 27 septembre 2012¹²¹. Elle a ensuite été confirmée par le Conseil d'Etat dans un arrêt rendu le 6 décembre dernier¹²². En effet, ce délai, de courte durée, a pour but d'inciter les requérants à agir au plus vite. La fin de non-recevoir tirée de la forclusion de

¹¹⁸ Décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 : JO 6 janvier 2007, p.225

¹¹⁹ Micheline Lopa Dufrénot, *De la déclaration d'achèvement de travaux dans le contentieux de l'urbanisme*, Dalloz, AJDA 2013, p.52

¹²⁰ Elise Carpentier, *Comment déclencher le délai d'un an prévu à l'article R. 600-3 du Code de l'urbanisme ?*, Lextenso, L'ESSENTIEL Droit de l'immobilier et urbanisme, 01 février 2014 n° 2, p. 3

¹²¹ CAA Marseille, 27 septembre 2012, n°10MA04041

¹²² Pierre Soler-Couteaux, *Sur la preuve de l'achèvement des travaux et aménagements pour opposer la tardiveté du recours*, Conseil d'État, 6 déc. 2013, n° 358843, LexisNexis, JCP A 2013, n° 51, p. 10

la demande peut être soulevée d'office par le juge administratif lorsque la tardiveté du recours au-delà de l'année prévue, ressort des pièces du dossier. L'expiration du délai d'un an, à compter du dépôt de la DAACT, a pour effet de rendre irrecevable la demande d'annulation du requérant dirigée contre l'autorisation d'urbanisme ou la non-opposition à déclaration préalable.

88. L'article R600-3 a été rendu applicable à l'ensemble des recours en annulation : à l'encontre des permis de construire, d'aménager ou encore des décisions de non-opposition à déclaration préalable, introduits à compter du 1^{er} octobre 2007¹²³. Dès lors, deux situations doivent être distinguées : d'une part, les recours sont introduits à compter du 1^{er} octobre 2007 contre des autorisations d'urbanisme portant sur des travaux achevés avant cette date ou, d'autre part, contre des autorisations d'urbanisme portant sur des travaux achevés après cette date. Comme l'a récemment souligné le Professeur Soler-Couteaux¹²⁴, la réforme des autorisations d'urbanisme, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2007, prévoit de nouvelles modalités de constatation de l'achèvement des travaux par le biais d'une DAACT. Or, en application des dispositions expresses de l'article R600-3, sauf preuve contraire, c'est la réception en mairie de cette déclaration qui établit « l'achèvement », point de départ de la prescription de l'action contentieuse. Il en résulte que, si le premier alinéa de l'article R600-3 est susceptible de s'appliquer à toute action contentieuse introduite après le 1^{er} octobre 2007, la date de l'achèvement ne peut être établie par la DAACT pour les constructions achevées avant cette date : le régime de ladite déclaration n'était pas encore entré en vigueur.

Ces remarques du Professeur Soler-Couteaux, ont été faites à l'occasion d'un arrêt rendu par le Conseil d'Etat en date du 6 décembre 2013. Cet arrêt résout la question de la preuve de l'achèvement en concluant que lorsqu'une action est introduite à compter du 1^{er} octobre 2007, contre une autorisation de construire relative à des travaux achevés avant le 1^{er} octobre 2007, « *auxquels les dispositions de l'article R. 462-1 du code issues du décret du 5 janvier 2007 ne sont pas applicables, le bénéficiaire de l'autorisation, comme le requérant qui en demande l'annulation, peut, pour l'application de l'article R. 600-3, établir devant le juge la date d'achèvement des travaux par tous moyens* ».

¹²³ Article 26-3 du décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007, *art.préc.*

En ce sens, un arrêt : CAA Versailles, 25 février 2010, *Le Clech*, req. n° 09VE02129

¹²⁴ Pierre Soler-Couteaux, *Sur la preuve de l'achèvement des travaux et aménagements pour opposer la tardiveté du recours*, Conseil d'État, 6 décembre 2013, *art.préc.*

Pour les travaux achevés, avant l'entrée en vigueur de la réforme de 2007, la preuve de l'achèvement peut donc être apportée par tous moyens. Parmi ces moyens, le dépôt en mairie de l'ancien formulaire de « déclaration d'achèvement » peut bien évidemment être pris en compte comme point de départ du délai contentieux¹²⁵.

89. Le premier alinéa de l'article R600-3 reste un nouvel atout indéniable pour le maître d'ouvrage puisqu'il restreint le champ d'action des contentieux en annulation. Il donne ainsi une dimension importante à la déclaration d'achèvement qui devient un outil de sécurisation juridique des opérations de construction. Cependant, il est nécessaire de souligner les difficultés liées à la rédaction du second alinéa qui soulève, dans la pratique, davantage de questions. En effet, sa rédaction a conduit à de nombreuses interrogations. Cet alinéa laisse aux maîtres d'ouvrages, un champ d'action très restreint tant pour constater l'achèvement de leurs travaux que dans les possibilités de restreindre les recours soulevés à l'encontre de leurs autorisations d'urbanisme.

§2. La création d'un article incitatif en faveur du respect de la procédure de DAACT

90. La rédaction de l'article R600-3 est composée de deux parties distinctes. Le premier alinéa fixe le délai à partir duquel la requête en annulation des tiers est irrecevable. Le second alinéa précise, quant à lui, la possibilité offerte aux tiers de contester la date de l'achèvement. Cet alinéa dispose que : « *Sauf preuve contraire, la date de cet achèvement est celle de la réception de la déclaration d'achèvement mentionnée à l'article R. 462-1* ».

Or, pour le Professeur René Cristini¹²⁶, en 2008, cette dernière précision semblait indiquer, comme en matière pénale, que l'achèvement des travaux, faisant courir le délai de forclusion, pouvait être établi par tous moyens. Cela ouvrirait également la possibilité de prouver, par tous moyens, que ladite déclaration est inexacte. Cet article de doctrine, paru peu de temps après la création de l'article R600-3, pointe déjà du doigt la difficulté qui va se présenter, à savoir que deux interprétations distinctes peuvent être faites de cet article.

¹²⁵Damien Dutrieux, *Délai de recours contentieux contre un permis de construire et déclaration d'achèvement*, LPA, Lextenso, 20 septembre 2013

¹²⁶ René Cristini, *Fasc. 1228 : Réalisation et gestion du lotissement*, JCP CT, Lexis Nexis, Novembre 2008

Une première interprétation permet de considérer que la déclaration d'achèvement du maître d'ouvrage est un mode de preuve, parmi d'autres, de l'achèvement de la construction. La preuve de cet achèvement, qui fait courir le délai de recours contentieux d'un an, peut être apportée par tout autre moyen. Cependant, une seconde interprétation est envisageable. Il s'agit de considérer que la DAACT est l'unique mode de preuve acceptable pour faire courir le délai de forclusion. Le choix entre ces deux interprétations s'est imposé, dès lors, aux juges qui ont dû trancher en faveur de l'une ou l'autre.

91. La Cour administrative d'appel de Marseille a été la première à rendre un arrêt remarqué par la doctrine sur cette question. Dans son arrêt du 23 février 2013¹²⁷, le juge a tranché en faveur de la première interprétation. Il considère que la présentation de factures téléphoniques par le pétitionnaire « *peuvent être regardées comme constituant un élément de preuve de la date d'achèvement des travaux au sens de l'article R.600-3 du code de l'urbanisme* ».

Cependant, la Cour administrative d'appel n'a pas conservé cette position très longtemps. Dès le 27 septembre 2012¹²⁸, elle revoit sa position et opte finalement pour la seconde solution : la déclaration d'achèvement des travaux est érigée en seul mode de preuve de l'achèvement, sa date de réception constituant le point de départ du délai pour agir en justice.

Il semble donc aujourd'hui, pour les travaux achevés après le 1^{er} octobre 2007, que le dépôt de la DAACT soit le seul mode de preuve d'achèvement valable. En effet, les derniers arrêts rendus à ce sujet, penchent tous en faveur de cette dernière solution. C'est notamment le cas de la Cour administrative d'appel de Bordeaux qui sous-entendait déjà cette solution dans un arrêt du 30 juin 2011¹²⁹. Décision qu'elle est venue confirmer dans un arrêt du 27 juin 2013¹³⁰.

Face à ces premières indécisions, la plus attendue était toutefois la position du Conseil d'Etat. Ce dernier a finalement été appelé à se prononcer dans un arrêt rendu le 6 décembre

¹²⁷ CAA Marseille, 23 février 2012, n°10MA01543

¹²⁸ CAA Marseille, 27 septembre 2012, *préc.*

¹²⁹ CAA Bordeaux, 30 juin 2011, *Cne Lartigue*, n°10BX02875.

¹³⁰ CAA Bordeaux, 27 juin 2013, n°11BX02356.

dernier¹³¹. Or, sans surprise au regard de l'évolution de la jurisprudence d'appel, la haute juridiction a considéré que :

« lorsqu' une autorisation de construire relative à des travaux achevés à compter du 1er octobre 2007 est contestée par une action introduite à compter de la même date, celle-ci n'est recevable que si elle a été formée dans un délai d'un an à compter de la réception par le maire de la commune de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux. »

Par conséquent, le maître d'ouvrage qui espérait pouvoir prétendre au bénéfice de l'article R600-3, par le biais d'un autre mode de preuve, ne sera plus recevable pour faire valoir l'application du délai de forclusion.

92. Le Conseil d'Etat, pour mettre fin à toute possibilité de questionnement, précise également que :

« Pour combattre la présomption qui résulte de la production par le bénéficiaire de cet avis de réception, le demandeur peut, par tous moyens, apporter devant le juge la preuve que les travaux ont été achevés à une date postérieure à celle de la réception de la déclaration. »

Dès lors, dans un premier temps, la déclaration d'achèvement doit être présentée afin de faire jouer la présomption. Mais il s'agit d'une présomption simple. Les tiers peuvent, dans un second temps, prouver par tous moyens que la date d'achèvement des travaux est postérieure. Par conséquent, alors que le pétitionnaire dispose d'un seul mode de preuve afin de faire valoir l'application du délai de forclusion, le requérant, pour l'annulation de l'autorisation d'urbanisme, dispose de tout moyen pour démontrer que la DAACT a été déposée antérieurement à l'achèvement matériel de l'opération. Le requérant est donc libre de démontrer quelle a été, à son sens, la véritable date d'achèvement des travaux.

93. La rédaction de l'article R600-3, et l'interprétation qu'en fait la jurisprudence, crée un véritable déséquilibre à l'encontre du bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme. Or, ce déséquilibre est rendu d'autant plus important par une précision apportée par la Haute juridiction. Dans ce même arrêt, elle précise que la tardiveté du recours *« ne peut être opposée à une demande d'annulation que si le bénéficiaire de l'autorisation produit devant le juge l'avis de réception de la déclaration prévue par l'article R. 462-1 du code de l'urbanisme »*.

¹³¹ CE, 6 décembre 2013, n°358843

L'arrêt rendu par la Cour administrative d'appel de Bordeaux en 2011 permet de mieux comprendre ce que sous-entend cette dernière phrase. Cela signifie qu'une « date certaine » doit pouvoir être établie. Comme le précisent les juges de Bordeaux, il ne suffit pas qu'une date d'achèvement des travaux ait été mentionnée sur les registres de la mairie. Il faut également, qu'il y ait la preuve du dépôt de la DAACT. Par conséquent, l'achèvement sera pris en compte uniquement si la procédure prévue par l'article R462-1 est respectée. L'information de la mairie, par tout autre moyen, de l'achèvement des travaux est irrecevable, même si cette dernière en a été informée et a retranscrit l'information dans ses registres.

94. Comme cela vient d'être développé, les dispositions de l'article R600-3 s'appliquent aux travaux déclarés achevés à compter du 1^{er} octobre 2007. C'est pourquoi, face à l'importance nouvelle de la déclaration, le CRIDON dans un courrier d'information en date du 7 janvier 2014¹³², a fortement conseillé aux praticiens, « *de s'assurer pour les constructions, aménagements et travaux achevés à partir du 1^{er} octobre 2007, que le titulaire de l'autorisation a effectivement déposé une déclaration au titre de l'article R462-1 (et à défaut de l'inciter à y procéder !)* ».

Le dépôt de la DAACT est, par principe, une obligation qui incombe au maître d'ouvrage. Cependant, au-delà de la seule obligation réglementaire, l'article R600-3 et la jurisprudence semblent mettre en place un véritable système incitatif afin de s'assurer du bon respect de la procédure de déclaration. Le maître d'ouvrage, qui souhaite sécuriser son opération, n'a d'autre choix que de se soumettre à l'obligation de déclaration.

95. Une juste critique a été émise par Monsieur Dutrieux¹³³ à ce propos. Il rappelle qu'une telle sévérité à l'égard du maître d'ouvrage apparaît incompatible avec les objectifs fixés à l'origine par le Rapport Pelletier¹³⁴. Le Rapport voulait, avant tout, rendre impossible - passé un certain délai - tout recours en annulation contre les autorisations d'urbanisme. Mais l'interprétation qui est faite de l'article R600-3 restreint les possibilités de faire la preuve de l'achèvement et ainsi de faire jouer le délai de forclusion.

¹³² Damien Dutrieux, *Achèvement et impossibilité de contester l'autorisation d'urbanisme : l'arbitrage du Conseil d'Etat*, CRIDON Nord-Est, News Letter du 7 janvier 2014.

¹³³ Damien Dutrieux, *Délai de recours contentieux contre un permis de construire et déclaration d'achèvement*, **art.préc.**

¹³⁴ Rapport de Philippe PELLETIER *pour une meilleure sécurité juridique des autorisations d'urbanisme*, **rapp.préc.**

96. Cependant, la doctrine^{135 136} n'est pas totalement opposée aux décisions issues de la jurisprudence. Il semble, tout d'abord, que l'interprétation retenue est celle qui s'accorde le mieux à la rédaction de l'article R600-3. En effet, l'article précise bien que « *sauf preuve contraire, la date de l'achèvement est celle de la réception de la déclaration d'achèvement* ». Or, il semble correct d'entendre par là que la preuve de l'achèvement est la réception de la déclaration. A moins que le requérant ne prouve que la déclaration est intervenue avant cet achèvement. Par conséquent, la sévérité du mode de preuve imposée au maître d'ouvrage n'est pas à rechercher du côté des juges mais bien du côté du législateur. Malgré le Rapport établi par Monsieur Pelletier, il semble que les rédacteurs aient souhaité renforcer en priorité le rôle de la DAACT, plutôt que d'offrir une plus grande sécurité au maître d'ouvrage.

97. En deuxième lieu, madame Lopa Dufrénot considère que la consécration de la DAACT comme unique mode de preuve a, au moins, l'avantage de « *la simplicité* ». En effet, « *dès lors qu'est versée aux débats la déclaration, la présomption joue: la date d'achèvement est présumée être celle de la réception en mairie* »¹³⁷. Le rôle du juge sera par conséquent limité. Il n'a pas d'autre possibilité que de vérifier que la déclaration a été, ou non, régulièrement déposée en mairie par le pétitionnaire.

98. Monsieur Dutrieux ajoute un troisième argument en faveur de la lecture actuelle de l'article R600-3¹³⁸. Comme cela a été développé précédemment (cf. Partie I), le juge judiciaire et le juge administratif font une appréciation différente de la notion d'achèvement : le juge judiciaire attache en priorité de l'importance à l'achèvement physique, matériel du projet, là où le juge administratif ajoute une seconde dimension « juridique ». En effet, pour que la construction soit « achevée », elle ne doit pas seulement être terminée au plan matériel, elle doit également être régulière au regard des règles d'urbanisme. Monsieur Dutrieux considère que cette idée de régularité se retrouve « *peu ou prou dans l'interprétation de l'article R600-3. Alors que l'achèvement est à priori une simple question de fait, le juge administratif viendrait, au nom du respect des procédures imposées par le droit de l'urbanisme, lui imposer le respect d'un formalisme. Autrement dit, alors que devant le juge judiciaire, l'achèvement peut être prouvé par tous moyens, devant le juge administratif cet*

¹³⁵ Damien Dutrieux, *Délai de recours contentieux contre un permis de construire et déclaration d'achèvement*, **art.préc.**

¹³⁶ Micheline Lopa Dufrénot, *De la déclaration d'achèvement de travaux dans le contentieux de l'urbanisme*, **art.préc.**

¹³⁷ **Ibid.**

¹³⁸ Damien Dutrieux, *Délai de recours contentieux contre un permis de construire et déclaration d'achèvement*, **art.préc.**

achèvement serait conditionné au respect du formalisme du Code de l'urbanisme, à savoir le dépôt d'une déclaration d'achèvement ».

99. Il sera démontré dans la suite des développements que la procédure de DAACT, issue des diverses réformes, présente de moins en moins d'intérêt pratique pour le maître d'ouvrage. Par conséquent, l'article R600-3 est le principal argument en faveur du respect de la procédure instituée par la réforme de 2007.

Section II : Une protection mise à mal par les possibilités de recours de l'administration et des tiers

100. Par principe, la DAACT a pour vocation de sécuriser les opérations de construction et d'assurer aux potentiels acquéreurs d'un bien la conformité au permis de construire délivré. L'article R600-3 a marqué une étape importante en ce sens. Il semble être, combiné avec le dépôt de la DAACT, un point de sécurisation indiscutable. Cependant, le dépôt de la DAACT et l'obtention de l'attestation de non opposition sont insuffisants à assurer une protection totale des maîtres d'ouvrages face aux risques de contentieux. Le caractère définitif de l'attestation de non opposition ne peut pas être remis en cause par les autorités administratives (§1). Cependant, son obtention ne constitue en aucun cas un obstacle suffisant qui empêcherait le recours des tiers, ou de l'administration, à l'encontre du projet de travaux (§2).

§1 Le caractère définitif de l'attestation de non opposition à la conformité

101. La procédure imposée au maître d'ouvrage est un atout en faveur de la sécurisation juridique de son opération. Elle permet également d'apporter une garantie supplémentaire aux acquéreurs en cas de vente du bien. Mais le dépôt de la DAACT a d'autres avantages. D'une part, il constitue un barrage contre les possibilités de contestations ultérieures que voudrait former l'administration à l'encontre de la conformité des travaux. D'autre part, le régime de la DAACT a pour avantage d'échapper aux recours que des tiers, qui souhaiteraient voir annuler la non-opposition à la conformité des travaux obtenus par le maître d'ouvrage, pourraient former.

102. Pour commencer, il est possible de constater que si le maître d'ouvrage peut obtenir une non-opposition à conformité suite au récolement de l'administration, il peut également obtenir cette non-opposition simplement par l'écoulement des délais de 3 ou 5 mois. Ainsi, une construction, même irrégulière au regard du permis de construire, peut faire l'objet d'une non-opposition à la conformité des travaux.

103. Or, jusqu'à récemment, la jurisprudence « *Thalamy*¹³⁹ », venait opposer cette irrégularité de construction au maître d'ouvrage qui souhaitait obtenir une nouvelle autorisation d'urbanisme sur son terrain. Selon cet arrêt rendu par le Conseil d'Etat en 1986, l'autorité administrative ne peut légalement accorder un permis portant sur un élément de construction nouveau prenant appui sur une partie de bâtiment construite irrégulièrement. La demande du maître d'ouvrage doit, en application de cet arrêt, et afin de régulariser la situation, porter sur tous les éléments de constructions édifiés sans autorisation au regard du permis initial. Dès lors, il était possible de considérer que le maître d'ouvrage qui avait réalisé son projet et effectué une déclaration d'achèvement pouvait encore se voir opposer la non-conformité de son projet à l'occasion d'une nouvelle demande d'autorisation. Or, les règles d'urbanisme en vigueur, au moment de la nouvelle demande, ne permettent pas toujours une telle régularisation. Dans ce cas le maître d'ouvrage se retrouve bloqué, dans l'incapacité d'entreprendre des travaux nouveaux et réguliers.

104. Cette situation, s'avérait particulièrement problématique d'autant plus qu'elle était perpétuelle. La création d'une prescription administrative est donc devenue nécessaire et a été reprise par le Rapport Pelletier qui préconise de mettre fin à cette « *imprescriptibilité administrative* ». Suivant ces préconisations, la loi ENL du 13 juillet 2006¹⁴⁰, a créé l'article L111-12 du Code de l'urbanisme. Cet article vient limiter la possibilité de l'administration de s'opposer à l'obtention d'une nouvelle autorisation. Le premier alinéa dispose que :

« Lorsqu'une construction est achevée depuis plus de dix ans, le refus de permis de construire ou de déclaration de travaux ne peut être fondé sur l'irrégularité de la construction initiale au regard du droit de l'urbanisme ».

Cet article met en place une prescription opposable à l'administration calquée sur les délais applicables en matière pénale. Comme le fait remarquer la doctrine, il répond à

¹³⁹ CE, 9 juillet 1986, *Mme Thalamy*, req. n° 51172

¹⁴⁰ Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement : JO n°163 du 16 juillet 2006 p.10662.

« l'exigence, au nom de la paix sociale et de l'impératif de cohérence avec les prescriptions pénales et administratives, d'un «pardon administratif»¹⁴¹. Au-delà de 10 ans l'administration ne pourra plus opposer de refus sous prétexte que la construction initiale n'était pas conforme à son permis de construire. A noter toutefois, que le second alinéa prévoit certaines situations où la prescription ne joue pas. Parmi elles, le cas où la construction initiale a été réalisée sans aucune autorisation. Elle ne s'applique que dans les cas où le projet initial n'était pas conforme à l'autorisation délivrée.

105. Toutefois, cette question d'une prescription de 10 ans opposable à l'administrative se confronte directement à la question de la déclaration d'achèvement des travaux et de ses effets sur la régularité de la construction. En effet, il est difficilement concevable que le maître d'ouvrage, qui a obtenu une non-opposition suite au dépôt de sa DAACT, puisse se voir, même dans ce délai de 10 ans, opposer l'irrégularité de sa construction. La jurisprudence Thalamy et la prescription posée par l'article L111-12 viennent en complète contradiction avec l'article L462-2 du même code qui prévoit que passé le délai de contrôle offert à l'administration (3 ou 5 mois) « l'autorité compétente ne peut plus contester la conformité des travaux. ».

La doctrine^{142 143 144} a par conséquent dû réfléchir à une combinaison des dispositions de ces deux articles. Il ressort de ces réflexions que, lorsqu'un permis de construire a été obtenu et qu'une déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux a été faite, l'autorité compétente dispose de 3 ou 5 mois pour contester la régularité des travaux réalisés. Passé ce délai, en l'absence de mise en demeure du maître d'ouvrage de régulariser sa situation, les dispositions de l'article L462-2 font obstacle à ce que l'autorité compétente puisse fonder un refus de permis de construire ou de déclaration préalable sur l'irrégularité de cette construction.

106. Au contraire, dans le cas où le permis a été obtenu mais qu'aucune déclaration d'achèvement des travaux n'a été déposée, l'article L462-2 ne s'applique pas. Dans ce cas, l'article L111-12 recouvre tous ses effets : l'autorité compétente ne pourra fonder son refus de permis de construire ou de déclaration sur ces irrégularités que dans un délai de dix ans

¹⁴¹ Cf. commentaire sous l'article L111-12 du Code de l'urbanisme, Dalloz, 2014.

¹⁴² Cf. commentaires sous l'article L111-12 du Code de l'urbanisme, Dalloz, 2014.

¹⁴³ Davy Miranda, *Autorisations et déclaration d'urbanisme – Commencement, achèvement et contrôle des travaux*, **art.préc.**

¹⁴⁴ Patrick Hocreitére et Jean-Philippe Meng, *La réforme des autorisations d'urbanisme – Corrections et évolutions*, **art.préc.**

courant à compter de l'achèvement de la construction. Sauf, cependant, le cas où les non-conformités à la construction autorisée seraient d'une telle importance que le juge puisse considérer que la construction a été édifiée sans permis de construire. Dans une telle situation aucune prescription administrative ne peut jouer et la jurisprudence Thalamy retrouve toute sa portée.

107. Le régime de la déclaration d'achèvement présente donc un autre avantage pour le maître d'ouvrage : il fait obstacle à toute éventualité de contestation ultérieure de la part de l'administration concernant la régularité de ses travaux. L'obtention de la non-opposition à la conformité de ses travaux est un droit acquis sur lequel l'administration ne peut pas revenir.

108. Pour Monsieur Meng et Monsieur Hocreître¹⁴⁵ l'impossibilité pour l'administration de contester la conformité des travaux après l'expiration du délai de contrôle emporte d'autres conséquences. Si le bâtiment vient à périr par sinistre, l'autorité administrative ne pourra pas contester l'application des dispositions de l'article L111-3 du Code de l'urbanisme qui reconnaît au maître d'ouvrage le droit de reconstruire à l'identique les bâtiments détruits ou démolis et ce même si le bâtiment n'a pas été régulièrement édifié. Monsieur Soler-Couteaux nuance cependant ce propos en considérant que cet article ne peut s'appliquer qu'à la double condition que la conformité n'ait été contestée ni sur le plan administratif, ni sur le plan pénal¹⁴⁶.

109. Enfin, l'impossibilité de venir contester les travaux à l'issue du délai de contrôle induit que l'attestation de non-contestation à la déclaration d'achèvement ne puisse faire l'objet d'un retrait par l'autorité compétente¹⁴⁷. L'obtention d'une non-contestation semble par conséquent devoir être définitive. De cette logique découle un second point qui doit être développé: du fait de son régime particulier, issu de la réforme de 2007, les tiers ne sont pas fondés à former un recours en annulation à l'encontre de la non-opposition obtenue par le maître d'ouvrage.

Un arrêt majeur et fortement commenté par la doctrine est intervenu sur cette question. Il s'agit de l'arrêt rendu par la Cour administrative d'appel de Nancy le 16 juin 2011¹⁴⁸. Dans cet arrêt le juge a considéré que :

¹⁴⁵ *Ibid*

¹⁴⁶ Pierre Soler-Couteaux, « *Le contrôle de l'achèvement et de la conformité des travaux et aménagements : une réforme inachevée*, *art.préc.*

¹⁴⁷ Dominique Larralde, *Contrôle de conformité des travaux*, JCP N 2007, 1056 ; Code de l'urbanisme, Dalloz 2008, p.985.

¹⁴⁸ CAA Nancy, 16 juin 2011, *Cts Fournier*, req. n°10NC00782

*« Sont irrecevables les conclusions tendant à obtenir, devant le juge administratif, l'annulation de la décision implicite par laquelle un maire n'a pas fait opposition à la déclaration d'achèvement des travaux déposée par le pétitionnaire. En effet, **seul le titulaire s'engage**, via la déclaration d'achèvement des travaux, sur la conformité des travaux à l'autorisation dont il est le titulaire. Si le dépôt de cette déclaration ouvre à l'autorité compétente un délai qui lui permet de procéder au récolement des travaux et le cas échéant, dans l'hypothèse où les travaux ne sont pas conformes, de mettre en demeure le pétitionnaire de régulariser, **rien ne lui impose de se prononcer, par une décision administrative, sur la conformité des travaux**. En conséquence, l'expiration du délai de 3 ou 5 mois dont dispose l'administration pour contester la conformité des travaux, **ne fait pas naître de décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir** ».*

Cette situation est inédite puisque, comme le rappelle Monsieur Wiernasz¹⁴⁹, Premier Conseiller à la Cour administrative d'appel de Nancy, l'ancien régime du certificat de conformité était différent. En effet, la jurisprudence avait considéré que l'attestation de conformité obtenue suite au dépôt de la Déclaration d'achèvement était un acte faisant grief susceptible d'être attaqué par un tiers¹⁵⁰. Le Conseil d'État considérait que l'acquéreur d'un appartement situé dans un immeuble d'habitation qui a fait l'objet d'un certificat de conformité justifiait d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de cet acte.

110. Cependant, bien qu'il s'agisse du courant jurisprudentiel dominant, il sera encore nécessaire d'attendre l'intervention d'une décision du Conseil d'État pour confirmer le fait que la non-opposition à la DAACT n'est pas une décision susceptible de recours. En effet, certains tribunaux considèrent, au contraire, qu'à l'issue du délai de contrôle une décision implicite de non-opposition intervient, susceptible de recours¹⁵¹.

111. Cependant cette position, retenue par la Cour administrative d'appel, semble être la solution adéquate au vu du régime de la DAACT tel qu'issu de la réforme de 2007. Alors que le Rapport Pelletier avait préconisé d'imposer une publicité obligatoire de la déclaration d'achèvement des travaux, par un dépôt en mairie et un affichage sur le terrain, afin d'informer les tiers, cette proposition n'a pas été retenue. En l'absence de toute mesure de publicité, il semble donc que la volonté du législateur soit de ne pas offrir la possibilité aux tiers d'agir à l'encontre de la non-contestation obtenue par le maître d'ouvrage. De plus, comme le rappelle la Cour d'appel de Nancy, il ne peut s'agir d'une décision faisant grief, la

¹⁴⁹ Michel Wiernasz, *Une conformité sans conformité ?*, Dalloz, AJDA 2011, p.2129

¹⁵⁰ CE, 30 janvier 1995, *Epoux Lambourdière*, req. n° 138907

¹⁵¹ TA Marseille, 24 février 2011, *SCI La Caludaline*, req. n° 0903301.

non-opposition découle de l'obligation de déclaration de conformité du maître d'ouvrage et non d'une obligation de l'administration de se prononcer sur la conformité du projet.

Par conséquent, les tiers n'ont aucune action à l'encontre de la non-opposition à la déclaration de conformité. La seule possibilité qui leur reste offerte est celle, en cas de récolement obligatoire, d'engager la responsabilité pour faute de l'administration qui n'a pas répondu à son obligation. Mais, là encore, la responsabilité de l'administration ne pourra être recherchée que s'il peut être établi que le requérant a subi un préjudice directement causé par cette faute.

Le Professeur Pierre Tifine¹⁵², tout comme Monsieur Wiernasz¹⁵³, soutiennent la position de la Cour de Nancy. L'attestation de non-contestation ne fait que constater les droits acquis par le maître d'ouvrage du fait de l'expiration du délai de mise en demeure dont bénéficie l'autorité compétente. *« Il est difficile de considérer qu'il s'agit d'une décision administrative implicite, car une telle prise de position reviendrait à rétablir, par la voie jurisprudentielle, le certificat tacite tel qu'il était prévu par l'ancien article R. 460-5 du Code de l'urbanisme (...) »*. En effet, la question qui s'est posée à la Cour administrative de Nancy est celle de savoir si, dans le cadre des nouvelles règles, le dépôt d'une DAACT, sans contrôle de la part de l'administration, peut aboutir à la naissance d'une décision implicite susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir de la part des tiers. Or, le certificat tacite a été supprimé par la réforme et ne doit pas avoir la possibilité de réapparaître par la voie de la jurisprudence.

112. En conclusion, le régime de la DAACT assure une certaine sécurité du projet et de l'attestation de non-contestation obtenue par le maître d'ouvrage à l'issue du contrôle. Cependant, si cette solution amoindrit manifestement les droits des tiers, ceux-ci, tout comme l'administration, ne se trouvent pas totalement démunis. Ils conservent, en effet, la possibilité, de faire sanctionner une construction non conforme à la réglementation en vigueur.

¹⁵² Pierre Tifine, *Chronique des arrêts de la Cour administrative d'appel de Nancy : Les tiers ne peuvent contester la décision implicite par laquelle le maire renonce à s'opposer à la déclaration d'achèvement*, Lextenso, LPA, 12 juin 2012.

¹⁵³ Michel Wiernasz, *Une conformité sans conformité ?*, **art.préc.**

§2 La fragilité de l'attestation de non contestation

113. La décision de non-contestation ne peut être entendue par le maître d'ouvrage comme une validation de son autorisation d'urbanisme et une sécurisation de son projet. Le dépôt de la DAACT et l'obtention d'une attestation de non-contestation ne protègent pas le maître d'ouvrage de recours formés par des tiers, voire à l'initiative de l'autorité administrative elle-même. Des actions à l'encontre de l'opération restent envisageables tant sur le plan pénal que sur le plan civil.

114. La présomption de conformité n'est que relative. Le dépôt d'une déclaration reste limité dans ses effets : il n'aboutit qu'à l'obtention d'une attestation de non-contestation qui n'est pas considérée comme une véritable décision administrative¹⁵⁴. Cela a été voulu afin de limiter la responsabilité de l'administration. La situation relève donc d'une certaine complexité. L'attestation ne fait pas obstacle à un certain nombre de contentieux et ne fait que limiter celui de l'administration. En effet, les conséquences de l'attestation de non-contestation de conformité restent limitées au seul champ administratif. La conformité n'a pas d'effet au-delà.

115. L'administration ne peut valablement contester une conformité qu'elle a elle-même approuvée ou, du moins qu'elle a laissé obtenir en n'opérant pas de contrôle. En ce sens, Monsieur Périnet-Marquet souligne, à juste titre, que « *l'autorité compétente qui a considéré qu'elle n'avait pas de motif de contestation doit demeurer constante avec elle-même* »¹⁵⁵. C'est sur cette idée que repose l'article L462-2. Il a aussi été considéré que l'autorité compétente ne peut pas fonder un refus de permis de construire, ou de déclaration préalable, sur l'irrégularité de cette construction dès lors qu'elle a été déclarée conforme.

116. Cependant, en dehors du cadre administratif, la Cour de cassation a considéré - sous le régime antérieur - que le certificat de conformité ne faisait pas obstacle à des poursuites pénales¹⁵⁶. Aujourd'hui, cette solution reste, à fortiori, applicable aux attestations de non-contestation qui ne constituent pas une véritable décision administrative.

Face aux interrogations des représentants publics, inquiets que le délai de prescription des infractions urbanistiques soit ramené de trois ans à trois mois (et qu'il ne soit plus

¹⁵⁴ Patrick Hocreïtère et Jean-Philippe Meng, *La réforme des autorisations d'urbanisme – Corrections et évolutions*, **art.préc.**

¹⁵⁵ Hugues Perinet-Marquet, *Achèvement et réception : notion et liaisons*, **art.préc.**

¹⁵⁶ Cass. crim., 25 janvier 1981, *Bull. crim.* 1972, n°51

possible de contester la conformité des travaux passé ce délai), plusieurs réponses ministérielles ont validé la position retenue par la Cour de cassation.

Une première réponse a été faite à Monsieur Patrice Verchère en janvier 2010¹⁵⁷, il lui a été répondu, par le Ministre de l'Espace Rural et de l'Aménagement du Territoire que :

« Ce régime précise les cas où les visites de récolement sont obligatoires mais il ne remet pas en cause la possibilité de procéder aux visites de récolement que l'autorité compétente estime nécessaires. En outre, il convient de préciser que ce contrôle facultatif ou obligatoire dans certains secteurs n'enlève en rien la responsabilité individuelle du bénéficiaire de l'autorisation sur le plan pénal. En effet, tant que le délai propre à l'action pénale n'est pas prescrit, l'autorité de police parfois différente de l'autorité compétente en urbanisme pourra toujours constater l'infraction pénale en dressant un procès-verbal ».

Une réponse similaire a été apportée par le ministère du logement et de l'urbanisme la même année¹⁵⁸. Cette réponse est également reprise et publiée sur le site du ministère¹⁵⁹.

117. Monsieur Périnet-Marquet approuve cette analyse du gouvernement. A son sens, cette analyse est cohérente avec la modification de l'article L461-1 qui précise, depuis la réforme, que :

« Le préfet et l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3 ou ses délégués, ainsi que les fonctionnaires et les agents commissionnés à cet effet par le ministre chargé de l'urbanisme et assermentés, peuvent visiter les constructions en cours, procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles et se faire communiquer tous documents techniques se rapportant à la réalisation des bâtiments, en particulier ceux relatifs à l'accessibilité aux personnes handicapées quel que soit le type de handicap. Ce droit de visite et de communication peut aussi être exercé après l'achèvement des travaux pendant trois ans ».

Le nouveau délai de visite est indépendant de la délivrance de l'attestation de non contestation de la conformité.

118. Toutefois, il est légitime de s'interroger sur la précision apportée par ces réponses ministérielles : *« l'autorité de police **parfois différente** de l'autorité compétente en urbanisme pourra toujours constater l'infraction pénale »*. Il semble difficile de savoir si cette précision doit dédouaner l'administration qui, après la délivrance d'une attestation de conformité,

¹⁵⁷ Rép. Min., n°56460, JOAN Q, publié au JO le 19 janvier 2010, M. Patrice Verchère, p. 594

¹⁵⁸ Rép. Min., n° 54790, JOAN Q, publié au JO le 29 juin 2010, M. Thierry Mariani, p. 7379

¹⁵⁹ <http://www.extranet.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr/achevement-des-travaux-de-r68.html>

viendrait constater une infraction pénale qui n'aurait pas été remarquée en premier lieu par les services d'urbanisme. Cela doit-il signifier que le service qui a laissé obtenir la conformité ne serait plus légitime à venir la contester sur le plan pénal ? Aucune remarque n'a été faite sur ce point qui cherche à justifier la superposition du contrôle de conformité et du contrôle au plan pénal.

119. Le seul effet de la DAACT au plan pénal est celui de venir limiter le délai de recours. Depuis la réforme de 2007, l'article L461-1 du Code de l'urbanisme prévoit que l'administration conserve un droit de visite et de communication durant trois ans suivant l'achèvement des travaux. Mais, si la DAACT est un instrument utile au maître d'ouvrage, cet article signifie essentiellement qu'une fois l'attestation de non-contestation obtenue, l'administration conserve la possibilité de remettre en cause le projet.

Les dispositions de l'article L462-2 du Code de l'urbanisme, qui interdisent la contestation de la conformité passé un délai de 3 ou 5 mois, ne font, par conséquent, pas obstacle au droit de visite de l'administration; et le cas échéant à l'exercice de poursuites pénales prévues par les articles L480-1 et suivants du même code. En application de ces articles, l'autorité administrative compétente, qui a connaissance d'une infraction, est tenue d'en dresser ou d'en faire dresser procès-verbal. La collectivité publique concernée, si elle manque à ses obligations, pourra voir sa responsabilité engagée. C'est pourquoi, dans un souci d'homogénéité, le délai de visite a été porté à trois ans, contre deux ans anciennement, afin d'aligner le droit de visite de l'administration avec le délai de l'action publique.

120. En parallèle des recours au plan pénal, les tiers ont également la possibilité de rechercher la responsabilité délictuelle du maître d'ouvrage sur le plan civil. En ce sens, une jurisprudence de la Cour de cassation, en date du 23 octobre 2013¹⁶⁰ a affirmé que l'obtention de la conformité n'est pas de nature à faire disparaître la faute résultant du non-respect d'une règle d'urbanisme. Cet arrêt de la Cour de cassation a été notamment commenté par Monsieur Jean-Philippe Meng qui résume ainsi l'apport de cet arrêt : « *la méconnaissance d'une règle de fond d'urbanisme à l'occasion de la réalisation de travaux constitue une faute susceptible d'engager la responsabilité délictuelle du contrevenant sur le fondement de l'article 1382 du*

¹⁶⁰ Cass. 3^e civ., 23 oct. 2013, n° 12-24919

Code civil lorsqu'il en résulte un préjudice pour un tiers et que ce préjudice est directement lié à la règle méconnue »¹⁶¹.

Quand le permis n'a pas été annulé, et la conformité obtenue, la question qui est posée à la Cour est la suivante : la méconnaissance de ces règles de fond, au moment de la réalisation des travaux, est-elle susceptible de constituer une faute imputable au maître d'ouvrage ? A cette question la Cour répond par l'affirmative. Le fait de disposer d'un permis régulier et d'avoir réalisé une construction conforme à cette autorisation « *ne fait pas disparaître la faute résultant de la violation d'une règle d'urbanisme recherchée sur le fondement de l'article 1382* ». Cette faute peut être établie par tous moyens.

En l'espèce, il avait été constaté que la construction excédait la hauteur autorisée par le document d'urbanisme, ainsi que par le permis de construire délivré. Or, le voisin à l'origine du recours soutenait que cette différence de hauteur lui créait un préjudice de vue sur la mer, pour lequel il souhaitait obtenir réparation. Par conséquent, un permis de construire purgé de tout recours et l'obtention d'une non-contestation de conformité ne peuvent signifier que le maître d'ouvrage est à l'abri de recours. Le juge judiciaire n'est en aucun cas tenu par la présomption de conformité résultant de la non-contestation. Le Professeur Périnet Marquet¹⁶² fait remarquer que cette décision peut paraître, de prime abord, contraire à la séparation des pouvoirs. En effet, le juge judiciaire se reconnaît le pouvoir de remettre en cause, indirectement mais nécessairement, les décisions prises par une personne publique. Mais tel n'est pas le cas. Le juge judiciaire ne conteste pas la légalité des certificats de conformité. Il ne remet pas en cause leurs effets de droit public. Il considère simplement qu'il est apte à juger du respect, par une construction, des dispositions d'urbanisme. Mais uniquement pour en tirer comme conséquence l'existence d'un préjudice souffert par un tiers. Le juge limite l'impact du certificat à la sphère du droit public.

121. La présente affaire relevait encore du régime du certificat d'urbanisme, cependant Monsieur Meng fait justement remarquer que « *la solution est plus encore en phase avec le régime actuel du contrôle administratif de la conformité, entré en vigueur le 1er octobre 2007, puisque celui-ci repose sur une déclaration du maître d'ouvrage qu'il appartient, le cas*

¹⁶¹ Jean-Philippe Meng, *La délivrance d'un certificat de conformité ne fait pas disparaître la faute résultant du non-respect d'une règle d'urbanisme*, Cass. 3^e civ., 23 oct. 2013, n^o 12-24919, Defrénois, 15 mars 2014.

¹⁶² Hugues Périnet-Marquet, *Contentieux de l'urbanisme : moins d'administratif, plus de judiciaire ?* Lexis Nexis, Constr.-Urb. n^o 1, Janvier 2014.

échéant, à l'Administration de contester ». Cependant, comme il le souligne également, cette solution n'est pas compatible avec le souci de garantir la sécurité juridique des constructeurs et de leurs projets.

122. Pour rappel, la décision de non-contestation peut également intervenir alors qu'un contentieux est en cours contre l'autorisation d'urbanisme. Comme cela a été développé en première partie, la DAACT ne porte que sur la conformité du projet par rapport à l'autorisation délivrée. Elle ne porte, en aucun cas, sur la légalité de l'autorisation d'urbanisme. Par conséquent, il est tout à fait envisageable pour le maître d'ouvrage d'obtenir une non-contestation de conformité alors même qu'un contentieux en annulation est en cours à l'encontre de l'autorisation d'urbanisme. Dans cette situation, la décision sur la conformité sera remise en cause par l'annulation de l'autorisation d'urbanisme. Il est donc possible, en plus de ne pas faire obstacle au contentieux, que la conformité soit remise en cause par une décision de justice rendue à postériori.

123. L'annulation ou l'illégalité, du permis de construire, permettent également aux tiers d'engager une action civile sur le fondement de l'article L480-13 du Code de l'urbanisme¹⁶³. Le recours à cet article devant le juge civil, devra être précédé d'une décision du Juge administratif constatant l'illégalité du permis de construire. Cette décision du juge administratif intervient par le biais d'un recours intervenu antérieurement, et dans les délais de recours contentieux, ou par le biais d'une question préjudicielle présentée par le juge judiciaire devant la juridiction administrative. La encore, la DAACT ne vient que limiter cette possibilité de recours : elle ne fait que restreindre la possibilité d'obtenir des dommages et intérêts aux demandes formées, dans un délai de deux ans constatant l'achèvement des travaux.

¹⁶³ Article L480-13 du Code de l'urbanisme : « *Lorsqu'une construction a été édifiée conformément à un permis de construire : a) Le propriétaire ne peut être condamné par un tribunal de l'ordre judiciaire à la démolir du fait de la méconnaissance des règles d'urbanisme ou des servitudes d'utilité publique que si, préalablement, le permis a été annulé pour excès de pouvoir par la juridiction administrative. L'action en démolition doit être engagée au plus tard dans le délai de deux ans qui suit la décision devenue définitive de la juridiction administrative ;*
b) *Le constructeur ne peut être condamné par un tribunal de l'ordre judiciaire à des dommages et intérêts que si, préalablement, le permis a été annulé pour excès de pouvoir ou si son illégalité a été constatée par la juridiction administrative. L'action en responsabilité civile doit être engagée au plus tard deux ans après l'achèvement des travaux.* »

124. La conformité du projet ne fait pas non plus obstacle aux dispositions générales du droit des biens : les tiers doivent toujours pouvoir obtenir la démolition d'une construction édifiée, non pas en méconnaissance d'une règle d'urbanisme, mais en violation du droit de propriété ou d'une servitude de droit¹⁶⁴.

125. Par conséquent, comme conclut Monsieur Périnet-Marquet, « *le seul effet véritable de l'attestation de non-contestation de la conformité est l'impossibilité de contester la conformité des travaux conformément à l'article L 462-2* ».

Les articles L462-2 et R600-3 sont peut être, aujourd'hui, les atouts majeurs de la DAACT en matière de contentieux. Les dispositions de ces articles représentent les principaux instruments de sécurisation juridique mis à la disposition du maître d'ouvrage. Les seuls à pouvoir présenter un obstacle aux recours formés par l'administration ou les tiers. Cependant, ces obstacles peuvent être contournés par celui qui voudrait remettre en cause la régularité du projet. Comme cela a été démontré, l'existence d'un contentieux à l'encontre d'un permis est de nature à remettre en cause la conformité du projet. Les objectifs de sécurisation juridique recherchés par le Rapport Pelletier ne semblent donc pas avoir été totalement atteints. Il s'agit là d'un constat en matière de contentieux, cependant il semble également que la DAACT ait perdu beaucoup de son intérêt dans la pratique des maîtres d'ouvrages.

Chapitre II : Les conséquences pratiques du régime du contrôle de conformité dans la conduite des opérations immobilières

126. La déclaration d'achèvement des travaux, ainsi que l'attestation qui en découle sont insuffisantes à assurer la sécurité des opérations de travaux, et plus largement des opérations de construction. En matière de contentieux, seul le nouvel article R600-3 semble être un vecteur de motivation en faveur du respect de la procédure de DAACT. Toutefois, la DAACT a des effets autres que ceux présentés en matière de contentieux. Elle présente notamment certains effets en matière de lotissement ou encore en matière fiscale qui peuvent être de nature à intéresser le maître d'ouvrage dans sa pratique et, par là même, l'inciter au respect

¹⁶⁴ Cf. Commentaire sous l'article L480-13 du Code de l'urbanisme, Dalloz, 2014.

de la procédure (**Section I**). Cependant, ces effets sont pour la majorité des cas à la marge. La suppression de la DAACT, comme point d'achèvement des garanties financières, semble d'avantage marquer la perte de puissance de son régime. Une partie de la doctrine va jusqu'à considérer que le régime du contrôle de la conformité des travaux n'est plus aujourd'hui un gage de conformité (**Section II**).

Section I : La persistance d'effets pratiques de l'attestation d'achèvement

127. Outre les effets en matière de contentieux, le dépôt de la DAACT a d'autres conséquences dans la pratique des maîtres d'ouvrage et essentiellement pour les maîtres d'ouvrages professionnels. La DAACT marque, notamment, le point de départ de plusieurs délais qui peuvent être importants dans la conduite d'une opération ou dans les suites données à un projet. C'est en matière de lotissement que la déclaration d'achèvement présente aujourd'hui les effets les plus marqués : le respect de cette déclaration marque le point de départ des droits à construire ainsi que le maintien des droits des lotisseurs. Cela leur permet, en particulier, de procéder à une commercialisation anticipée de leurs lots (§1). Cependant, les effets peuvent être nuancés : le droit de préemption, la matière fiscale ainsi que le contrôle du respect des normes techniques sont également impactés par le dépôt de la déclaration d'achèvement mais dans une moindre mesure (§2).

§ 1 Le rôle de la DAACT dans le cadre des opérations de lotissement

128. Deux remarques peuvent être faites sur les conséquences pratiques de la DAACT en matière de lotissement.

129. Pour commencer, la déclaration d'achèvement fait courir les délais du maintien des droits à construire. L'obtention d'une autorisation de lotir entraîne un maintien des règles d'urbanisme applicables aux terrains concernés à la date de l'obtention de l'autorisation¹⁶⁵. Ce principe permet à l'acquéreur, qui souhaite déposer un permis de construire sur son lot, de ne pas se voir opposer des dispositions d'urbanisme nouvelles, dès l'instant où elles lui sont

¹⁶⁵ Xavier Couton, *Fascicule 32-16 : Lotissements. - Réalisation du lotissement. - Vente des lots et délivrance des permis de construire*, Lexis Nexis, Jurisclasseur, Constr.-Urb., Mise à jour le 4 Juin 2012

défavorables. Un premier article L315-8 inséré au Code de l'urbanisme, créé par la loi du 23 décembre 1986¹⁶⁶, est venu faire application de ce principe. Le fait que le terrain soit situé dans un lotissement autorisé ne fournissait jusqu'alors aucune garantie aux acquéreurs des lots quant à l'obtention d'un permis de construire. Cet article est donc venu protéger les acquéreurs des lots contre une évolution rapide et défavorable de la règle d'urbanisme.

Depuis la réforme opérée par l'ordonnance du 8 décembre 2005, c'est l'article L442-14 du Code de l'urbanisme qui fixe ce principe. Il dispose que :

« Dans les cinq ans suivant l'achèvement d'un lotissement, constaté dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, le permis de construire ne peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à l'autorisation du lotissement. Toutefois, les dispositions résultant des modifications des documents du lotissement en application des articles L. 442-10, L. 442-11 et L. 442-13 sont opposables ».

Par conséquent, sauf disposition contraire, c'est l'achèvement du lotissement qui fait courir un délai de cinq ans durant lequel des dispositions nouvelles ne pourront valablement être opposées à une demande de permis de construire concernant les parcelles. Par conséquent, le dépôt d'une déclaration d'achèvement paraît essentiel au lotisseur qui souhaite assurer les acquéreurs du maintien des droits applicables aux sols.

130. En second lieu, la déclaration d'achèvement des travaux marque le point de départ d'un délai de cinq ans, pendant lequel le lotisseur peut s'opposer à une demande de modification des documents du lotissement lorsque celle-ci intervient à la demande de la majorité qualifiée des colotis. Ce droit du lotisseur est encadré par l'article L442-10 qui dispose que *« jusqu'à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'achèvement du lotissement, la modification mentionnée au premier alinéa ne peut être prononcée qu'en l'absence d'opposition du lotisseur si celui-ci possède au moins un lot constructible »*. Ce délai permet au lotisseur de ne pas voir modifier les droits applicables durant une certaine période dès lors qu'il possède encore au moins un lot du lotissement.

131. Ces deux derniers points sont un exemple des implications pratiques que peut recouvrir le dépôt de la DAACT pour les opérationnels et plus particulièrement pour les

¹⁶⁶ Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accès à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière : JORF du 24 décembre 1986 p.15531

lotisseurs. Mais les effets, les plus importants de la DAACT sont ceux qui touchent à la commercialisation des lots.

132. La réforme réalisée par l'ordonnance du 8 décembre 2005, et son décret d'application de 2007, ont procédé à une uniformisation du contrôle de conformité des travaux. Auparavant, les permis de construire et les permis de lotir relevaient de deux régimes distincts de déclaration. Les permis donnaient lieu à un certificat de conformité et les autorisations de lotir étaient suivies d'un certificat administratif spécifique, dit « de déblocage », qui constatait l'achèvement des travaux du lotissement.

Les lotissements sont régis par un principe important : l'interdiction de toute vente avant la réalisation des travaux prescrits par l'autorisation d'urbanisme. Avant la réforme, cette interdiction relevait de l'article R315-32¹⁶⁷ du Code de l'urbanisme, aujourd'hui supprimé. Ce régime avait pour souci d'éviter, pour les acquéreurs des lots et pour les collectivités publiques, les conséquences d'un lotissement défectueux (tels que des lotissements inachevés ou mal achevés). Seule l'obtention du certificat, ou l'obtention d'un arrêté autorisant expressément la vente anticipée des lots (avant achèvement), permettait de procéder à la vente des lots.

133. La réforme a repris ce principe tout en unifiant le régime des certificats. Désormais, quelle que soit la nature des travaux autorisés, c'est le régime de la déclaration d'achèvement attestant de la conformité des travaux qui s'applique. Comme dans le régime des permis de construire, la réforme a transféré de l'administration sur le bénéficiaire de l'autorisation, la responsabilité du contrôle de la conformité des travaux.

Ainsi, le nouvel article R442-13 du Code de l'urbanisme dispose :

« Le permis d'aménager ou un arrêté ultérieur pris par l'autorité compétente pour délivrer le permis autorise sur sa demande le lotisseur à procéder à la vente ou à la location des lots avant l'exécution de tout ou partie des travaux prescrits, dans l'une ou l'autre des hypothèses suivantes :

¹⁶⁷ Ancien article R315-32 du Code de l'urbanisme : « Sous réserve de l'application de l'article de l'article R315-33, aucune mutation entre vifs ou location concernant des terrains bâtis ou non bâtis compris dans un lotissement ne peut être effectuée avant l'intervention de l'arrêté autorisant le lotissement et l'exécution des prescriptions imposées au lotisseur par ledit arrêté ».

a) *Le demandeur sollicite l'autorisation de différer, en vue d'éviter la dégradation des voies pendant la construction des bâtiments, la réalisation du revêtement définitif de ces voies, l'aménagement des trottoirs, la pose de leurs bordures, la mise en place des équipements dépendant de ces trottoirs ainsi que les plantations prescrites ;[...]*

b) *Le lotisseur justifie d'une garantie d'achèvement des travaux établie conformément à l'article R. 442-14.*

Dans ce cas, l'arrêté fixe la date à laquelle l'organisme garant prévu à l'article R. 442-14 devra mettre les sommes nécessaires au financement des travaux à la disposition de l'une des personnes visées à l'article R. 442-15 ».

Le principe de l'achèvement subsiste même s'il est énoncé moins expressément par les textes. En ce sens, Maître Mas et Maître Calmels, confirment que « *Les hypothèses de vente anticipée sont les mêmes que celles prévues dans la réglementation antérieure. Par une lecture a contrario de cet article, on peut considérer qu'en dehors d'une autorisation expresse sur demande du lotisseur dans un des cas prévus aux a ou b, le principe demeure l'interdiction de vente avant achèvement complet du lotissement* »¹⁶⁸. Donc, par principe, seule la procédure de DAACT est de nature à débloquent la vente des lots de lotissements. Par exception, il sera possible de débiter la commercialisation des lots, avant achèvement, à condition d'entrer dans les conditions prévues par le a) et b) de l'article. Le lotisseur devra pour cela obtenir une autorisation de différer l'achèvement des travaux ou justifier d'une garantie financière d'achèvement des travaux. Cette déclaration se substitue également à l'ancien certificat d'achèvement partiel.

134. Comme le souligne Maître Pisani,¹⁶⁹ seuls les lotissements soumis à permis d'aménager font l'objet de l'obligation d'achèvement avant vente des lots : par hypothèse, la vente de lots déclarés ne s'accompagne pas de travaux susceptibles de rendre le lotissement défectueux.

135. L'achèvement, comme en matière de permis de construire, est le moment où l'ensemble des travaux aboutissent à la concrétisation de l'opération autorisée par le permis d'aménager et le respect des prescriptions qui y sont attachées. Toutefois, il peut arriver que

¹⁶⁸ Jean-Paul Mas, Louis Calmels, *La déclaration préalable de division foncière*, Lextenso, Defrénois, 15 juin 2007 n° 11, P. 817

¹⁶⁹ Christian Pisani, *La vente du lot de lotissement*, Lextenso, Defrénois, 15 mars 2008 n° 5, p. 520

certaines travaux d'aménagement ne soient envisageables qu'une fois le permis de construire obtenu sur un lot. C'est pourquoi, Monsieur Cristini¹⁷⁰ rappelle que le régime antérieur avait conduit à reconnaître que le certificat de « déblocage » soit délivré de manière anticipée, afin de constater l'achèvement des travaux¹⁷¹. Or, la même solution semble être retenue sous le régime actuel.

136. Suite à l'intervention de la réforme, les notaires ont été amenés à s'interroger sur la date d'achèvement des aménagements des lotissements : s'agit-il du dépôt de la déclaration à l'achèvement des travaux ? Ou de l'expiration du délai de trois mois pendant lequel l'administration peut contester la conformité ?

Or, la solution à apporter ne semble pas réellement tranchée. En l'absence de précisions textuelles complémentaires, une part de la doctrine¹⁷² conseille d'opter pour la solution la plus prudente. Il s'agira de ne conclure les ventes qu'après l'expiration du délai de trois ou cinq mois et seulement en l'absence de contestation de la déclaration d'achèvement. Cette absence de contestation devant être prouvée par attestation de la mairie.

Au contraire, d'autres articles de doctrine^{173et 174} considèrent, à l'analyse des textes, que la déclaration d'achèvement des travaux produit tous ses effets, en matière de commercialisation, dès réception en mairie. Il n'y aurait donc pas à attendre l'expiration des délais de contrôle pour procéder à la vente des lots. De la même façon, le site du gouvernement, visant à répondre aux questions qui se posent en matière d'instruction déclare que : « *La date d'achèvement du lotissement est donc celle du dépôt de la déclaration attestant l'achèvement* »¹⁷⁵.

Or, il semblerait normal de pencher en faveur de cette dernière solution. En effet, si elle ne paraît pas être la solution la plus sûre, elle paraît toutefois être la solution la plus logique. Le principe du lotissement impose qu'aucune vente ne soit faite avant l'achèvement

¹⁷⁰ René Cristini, *Fascicule 1228 : réalisation et gestion du lotissement*, Lexis Nexis, JCP CT, mise à jour le 30 Novembre 2008.

¹⁷¹ CE, 19 janv. 1994, *Comité intérêt local cne Saint-Didier-au-Mont-d'Or*, requête n° 109847

¹⁷² Christian Pisani, *La vente du lot de lotissement*, **art.préc.**

¹⁷³ Xavier Couton, *Fascicule 32-16 : Lotissements. - Réalisation du lotissement. - Vente des lots et délivrance des permis de construire*, **art.préc.**

¹⁷⁴ Vincent Guinot et Jean-Michel Lugerini, *Le lotissement soumis à déclaration préalable : éléments de réflexion sur quelques questions en suspens*, Lexis Nexis, Constr.-Urb. n° 6, Juin 2009, étude 10.

¹⁷⁵ <http://www.extranet.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr/achevement-des-travaux-de-r68.html>

des travaux d'aménagement. Ainsi, les textes imposent que les travaux soient achevés et non pas qu'ait été obtenue une non contestation de la mairie concernant leur conformité. Par conséquent, le respect de la procédure prévue à l'article R462-1 doit être suffisant pour constituer l'achèvement des travaux.

137. Par ailleurs, peu importe que la situation évolue en faveur de l'une ou l'autre de ces deux solutions : le respect de la procédure de DAACT conservera une importance en matière d'aménagement et particulièrement pour les lotisseurs professionnels qui suivent en grande majorité ces projets. La déclaration d'achèvement attestant de la conformité des projets constitue une étape importante leur permettant de passer au stade de la commercialisation des lots aménagés.

138. Cependant, l'importance donnée au dépôt de la DAACT ne peut être considérée comme un moyen de sécurisation juridique des opérations. La réforme n'a pas apporté plus de garanties aux lotisseurs que celles dont ils bénéficiaient déjà sous le régime antérieur. Au contraire, pour reprendre l'argumentation de Maîtres Mas et Calmels¹⁷⁶, l'objectif premier de la réforme était « *en ce qui concerne la réalisation des travaux d'équipements collectifs, de retirer à l'Administration la responsabilité du contrôle, ce qui ne va pas dans le sens d'une sécurisation des ventes. La réforme peut se résumer, pour l'Administration, de la manière suivante : « plus de contrôle, moins de responsabilité »*. Ils ajoutent « *que l'absence de contestation de l'Administration ne certifie en rien la conformité* ». En effet, l'absence de contrôles réguliers, du fait d'une administration en manque de moyens - tant financiers qu'humains - ne fait reposer la conformité que sur la parole de la personne à l'initiative du projet. Ce qui n'apparaît pas comme un élément de nature à rassurer les potentiels acquéreurs et à favoriser la commercialisation des opérations. Par conséquent rien, mis à part la déclaration du lotisseur, ne peut leur garantir que les aménagements du lotissement seront bien conformes à ce qui était prévu et que le lotissement ne sera pas « défectueux ».

Il s'agit pourtant de l'aspect pratique auquel la doctrine donne, peut-être, le plus d'importance.

¹⁷⁶ Jean-Paul Mas, Louis Calmels, *La déclaration préalable de division foncière*, **art. préc.**

§ 2 Les effets du dépôt de la DAACT en matière fiscale, de droit de préemption et de contrôles des règles techniques

139. En parallèle, bien que moins traité par la doctrine, le dépôt de la DAACT entraîne un certain nombre d'effets pratiques qu'il peut être judicieux de mentionner.

140. En premier lieu, le dépôt de la DAACT fait courir le délai à l'intérieur duquel les immeubles – ou les parts attachées à un immeuble - peuvent être vendus sans que puisse s'exercer le droit de préemption urbain de la collectivité.

Cette exonération du droit de préemption est encadrée par l'article R213-24 du Code de l'urbanisme. Il dispose que : « *Pour l'application des articles L. 211-4 (c) et L. 213-1 (c), la date d'achèvement de l'immeuble est celle de la déclaration d'achèvement intervenue en application de l'article R. 462-1.* ».

141. L'article L211-4 prévoyait, jusqu'à récemment, que la vente d'immeuble bâti, était libre de droit de préemption pendant une période de dix ans à compter de son achèvement. Toutefois, cette période vient récemment d'être raccourcie : depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 mars 2014¹⁷⁷ cet article a été modifié pour ramener la période de dix ans à une période de quatre ans. Seul, l'article L213-1 conserve la possibilité d'échapper au droit de préemption durant dix ans : il s'applique à la vente de parts ou actions de sociétés d'attribution en lien avec diverses opérations de construction, pendant une période de dix ans à compter de l'achèvement de l'immeuble.

142. Selon les considérations de la doctrine¹⁷⁸, en matière de droit de préemption, la date de l'achèvement sera présumée être celle formulée dans la déclaration d'achèvement. Il ne s'agit pas de la date de dépôt de la DAACT en mairie, comme cela était le cas pour les lotissements.

143. Cependant, l'intérêt de la DAACT, en matière de droit de préemption, semble rester limité puisque le dernier alinéa de l'article R213-24 dispose que : « *En l'absence de déclaration, la preuve de la date de l'achèvement peut être apportée par tous moyens, et notamment dans les conditions définies aux articles R. 261-1 et R. 261-2 du code de la*

¹⁷⁷ Loi n°2014-366, du 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : JO n°72 du 26 mars 2014, p. 5809.

¹⁷⁸ Davy Miranda, *Autorisations et déclaration d'urbanisme – Commencement, achèvement et contrôle des travaux*, **art.préc.**

construction et de l'habitation ». La DAACT n'est donc qu'un mode de preuve parmi d'autres et ne semble pas présenter plus d'avantages qu'un autre pour le maître d'ouvrage. Si le maître d'ouvrage peut présenter une attestation de non contestation, la présomption de l'achèvement sera plus facilement établie. Mais rien n'indique, par exemple, que la DAACT ait davantage d'intérêt que les éléments cités aux articles R261-1 et 2 précités. Il s'agit des articles donnant une définition du stade de « l'achèvement » en cas de VEFA ou de vente à terme en matière de construction. Le point de départ du délai de dix ans peut donc être également en matière de VEFA le moment où sont « *exécutés les ouvrages et sont installés les éléments d'équipement qui sont indispensables à l'utilisation, conformément à sa destination, de l'immeuble faisant l'objet du contrat [...]* » et en matière de vente à terme « *L'achèvement de l'immeuble vendu à terme est constaté soit par les parties, soit par une personne qualifiée. La constatation par les parties fait l'objet d'un acte du notaire qui a reçu la vente à terme ; cet accord vaut livraison de l'immeuble [...]* ». Par conséquent, en matière de droit de préemption le dépôt de la DAACT a des conséquences pratiques qui restent à la marge. Elle ne présente donc pas d'intérêt particulier pour le maître d'ouvrage qui souhaiterait vendre son bien et qui dispose d'un autre moyen pour démontrer que la période de quatre ou dix ans n'est pas écoulée.

144. En deuxième lieu, la DAACT a des conséquences en matière fiscale. Une réforme importante de la fiscalité est intervenue suite à la loi de finance du 9 mars 2010¹⁷⁹ et à son décret d'application du 10 septembre 2010¹⁸⁰. Cette réforme a modifié le régime de la TVA immobilière applicable en matière de vente d'immeuble neuf. Elle donne une importance nouvelle à la déclaration d'achèvement des travaux. Pour commencer, il faut rappeler que ce régime s'applique aux vendeurs d'immeubles assujettis à TVA, c'est-à-dire aux professionnels de l'immobilier et non aux particuliers. Les vendeurs non assujettis ne sont donc pas redevables de la TVA sur le prix de vente et ce quelle que soit la date d'achèvement de l'immeuble.

145. Pour les personnes assujetties à la TVA, en cas de vente d'un immeuble bâti, la notion d'achèvement a une certaine importance. En effet, depuis la réforme de 2010, en application de l'article 257 du Code général des impôts, sont assujetties à la TVA les ventes d'immeubles en l'état futur d'achèvement mais également les immeubles achevés depuis

¹⁷⁹ Loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 *de finances rectificative pour 2010* : JORF n°0058 du 10 mars 2010 page 4746.

¹⁸⁰ Décret n° 2010-1075, 10 septembre 2010, *relatif aux règles applicables en matière de taxe sur la valeur ajoutée aux opérations portant sur des immeubles et aux modalités de mise en œuvre de l'option pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée pour certaines opérations* : JORF n°0212 du 12 septembre 2010 p.16559, texte n° 3.

moins de cinq ans. Or, l'achèvement doit être entendu par le dépôt de la DAACT prévu à l'article L462-1 du Code de l'urbanisme. Au sens du droit fiscal, cette attestation intervient lorsque l'état d'avancement des travaux est tel qu'il permet une utilisation effective du bâtiment selon sa destination¹⁸¹. Ainsi, doivent être considérés comme relevant de la TVA les immeubles qui ne sont pas achevés depuis plus de cinq ans, qu'ils résultent d'une construction nouvelle, de travaux de surélévation, ou qui ont rendu l'immeuble à l'état neuf dans les conditions aujourd'hui en vigueur¹⁸².

146. De la même façon, toujours en application de l'article 257 du CGI, la personne assujettie, professionnel de l'immobilier, peut être tenue d'effectuer une livraison à soi-même (LASM) dans un délai de deux ans à compter de l'achèvement de l'immeuble si ce dernier n'a pas été vendu¹⁸³. La livraison à soi-même intervient dans le cas où l'entreprise immobilière attribue à son personnel, à ses dirigeants ou à des tiers, le bien qu'elle a produit et qui aurait pu être vendu. Dans ce cas l'entreprise, maître d'ouvrage, est assujettie à la TVA du fait de sa double qualité de fournisseur et de consommateur. Dès lors, le CGI, prévoit que l'entreprise dispose d'un délai de deux ans pour vendre l'immeuble. Au-delà, si elle dispose toujours de l'immeuble, elle sera tenue de procéder à une LASM et de s'acquitter de la TVA.

147. Par conséquent, le dépôt de la DAACT a un intérêt pratique important en matière de fiscalité immobilière : elle permet de définir les cas où les personnes assujetties se trouvent, ou non, redevables de la TVA. Cependant, là encore, l'importance du respect de la procédure définie aux articles L462-1 et R462-1 doit être nuancée. En effet, le Bulletin officiel des finances publiques précise que : « *Quand bien même le redevable viendrait à manquer à ses obligations déclaratives à cet égard, le fait générateur de la livraison à soi-même est réputé néanmoins intervenu dès lors que sont réunies les circonstances de fait qui rendent exigible la déclaration d'achèvement* ». Par conséquent, la réalisation des opérations en conformité avec l'autorisation délivrée suffit à faire courir les périodes définies par l'article 257 du CGI. Là encore, le dépôt de la DAACT n'apporte qu'une simplification dans la démonstration de cet achèvement.

¹⁸¹ <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2488-PGP>

¹⁸² Neyla Gonzalez-Gharb, *Le projet de réforme de la TVA immobilière : un retour aux sources de la TVA ?*, Lexis Nexis, Constr.- Urb. n° 10, Octobre 2009, comm. n°135.

¹⁸³ Claudine Le Marchand, *Réforme de la TVA précisions complémentaires*, Lexis Nexis, Constr.- Urb. n° 10, Octobre 2010, alerte 84.

148. Enfin, en dernier lieu, la DAACT peut jouer un rôle dans le respect des contraintes réglementaires en matière de droit de la construction. En vertu de l'article L151-1 du CCH :

« Le préfet et l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3 du code de l'urbanisme ou ses délégués, ainsi que les fonctionnaires et les agents commissionnés à cet effet par l'autorité administrative et assermentés peuvent visiter les constructions en cours, procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles et se faire communiquer tous documents techniques se rapportant à la réalisation des bâtiments, en particulier ceux relatifs à l'accessibilité aux personnes handicapées quel que soit le type de handicap. Ce droit de visite et de communication peut aussi être exercé après l'achèvement des travaux pendant trois ans. »

Cet article, reprenant l'article L461-1 du Code de l'urbanisme, prévoit la possibilité de sanctions pénales du maître d'ouvrage en cas de non respect de la construction aux obligations réglementaires. Ces obligations réglementaires touchent au respect des règles d'accessibilité des personnes handicapées, de sécurité contre les incendies, de protection contre les risques de chute ou encore aux caractéristiques acoustiques et thermiques, ainsi que les réglementations concernant les termites et la prévention du risque sismique qui peuvent donner lieu à des attestations spécifiques au moment du dépôt de la DAACT¹⁸⁴.

149. Ainsi, les obligations du maître d'ouvrage en matière de construction peuvent elles donner lieu à un contrôle de l'administration. Cette faculté peut être illustrée par le régime applicable en matière de conformité aux règles de la réglementation thermique « RT 2012 » issue de la loi Grenelle 2 de 2010¹⁸⁵.

Comme cela a été développé dans la première partie, le maître d'ouvrage est tenu - en application de l'article R462-4-1- de délivrer un document attestant que, pour chaque bâtiment concerné, la réglementation thermique a bien été prise en compte. Or, cette attestation peut donner lieu à un contrôle du respect des règles de la construction (CRC) effectué par le Direction départementale des territoires (DDT), dans un délai de trois ans à compter de la déclaration d'achèvement des travaux. En effet, avant la loi Grenelle 2, l'équivalent de la RT 2012 - le label BBC¹⁸⁶ - était facultatif. Aujourd'hui le respect de la

¹⁸⁴ Cf. supra. Partie 1 « La mention obligatoire de dossiers techniques relatifs à la conformité aux règles de construction ».

¹⁸⁵ La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement : JORF n°0160 du 13 juillet 2010 page 12905.

¹⁸⁶ BBC : Bâtiment basse consommation

nouvelle réglementation thermique est un régime obligatoire, d'ordre public. Ce nouveau régime crée, par conséquent, de véritables obligations pour les acteurs de la construction ainsi que des sanctions afférentes. Il place, en conséquence, le maître d'ouvrage au cœur de son dispositif.

En application des articles R131-26 et suivants du CCH, l'attestation de la conformité de l'ouvrage à la RT 2012 est signée par le maître d'ouvrage puis jointe à la DAACT qui sera déposée en mairie. L'attestation procède à un récapitulatif de l'étude thermique réalisée par le diagnostiqueur ou le maître d'œuvre. Le maître d'ouvrage est tenu de respecter l'efficacité énergétique du bâtiment (calculée selon des indices de référence Bbio et Bbio max) : une consommation maximale de 50kWh/m²/an (l'unité de référence est la consommation d'énergie primaire maximale dite Cepmax) et une exigence de confort d'été. Ces exigences obligent à la conception de bâtiments nécessitant une consommation d'énergie moindre pour leur rafraîchissement (l'unité de référence est la Tic : température intérieure conventionnelle). Il s'agit là d'une obligation de résultat qui pèse sur le maître d'ouvrage.

En vertu de l'article L151-1 du CCH, la DDT pourra venir constater toute non-conformité à cette réglementation dans un délai de trois ans suivant le dépôt de la DAACT en mairie. L'agent qui constate le non respect de l'une de ces obligations dresse obligatoirement un procès verbal transmis par la suite au Procureur de la République. Ce constat peut donner lieu à des poursuites pénales en application des articles L152-2 et suivants du CCH, auxquelles s'ajoutent les sanctions civiles de droit commun. Le non-respect de l'obligation de résultat, constaté après le délai de contrôle de 3 ou 5 mois, mais dans le délai de trois ans, conduit à engager la responsabilité du maître d'ouvrage et de l'ensemble des intervenants au regard de l'administration. Elle sera en droit d'exiger la mise en conformité, en vertu de l'article R462-9 du Code de l'urbanisme.

150. Le dépôt de la DAACT fait seulement jouer des délais. Le maître d'ouvrage qui procède au dépôt d'une DAACT voit se réduire les possibilités de contestation concernant le respect des contraintes techniques auxquelles il est soumis en matière de construction. Or, cette limitation en matière de respect de la RT 2012 paraît en pratique avoir peu d'intérêt. En effet, Maître Nicolas Bedon¹⁸⁷ ne manque pas de constater que la possibilité d'un contrôle de l'administration est une situation qui reste très à la marge. Bien que l'administration affirme

¹⁸⁷Nicolas Bedon, *Réglementation thermique 2012 : exigences et enjeux*, Lextenso, Gazette du Palais, 18 mai 2013 n° 138, p. 4

que « *chaque année un échantillon de constructions neuves sont contrôlées, en fonction d'une part d'un tirage statistique, et d'autre part de la politique de contrôle locale* »¹⁸⁸, il constate que :

- *« les agents de la DDT ne sont pas de vrais spécialistes de la RT, bien que leur formation soit en cours ;*
- *seule l'étanchéité à l'air est facilement contrôlable (or ce n'est qu'une obligation de moyens) ;*
- *les contrôles porteront de manière sommaire sur des épaisseurs d'isolants, les caractéristiques affichées des appareillages et des matériaux ;*
- *les seuls contrôles efficaces seraient longs et coûteux ; ils seront donc vraisemblablement rares... »*

151. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une situation tendant à inciter le maître d'ouvrage au respect de la DAACT. Il trouvera, en effet, peu d'intérêt à limiter des délais de contrôle qui sont en pratique quasi-inexistants. Que ce soit en matière de droit de préemption, en matière fiscale ou de contrôle des normes techniques, la DAACT a un rôle limité. Elle peut, le plus souvent, être supplantée par un autre document ou élément capable de démontrer la date d'achèvement des travaux.

152. Ce manque d'intérêt pratique a été conforté par les différentes réformes entrées en vigueur ces dernières années. Là où le document disposait d'une certaine influence et d'une force d'affirmation de l'achèvement et de la conformité des travaux à l'autorisation délivrée, il reste aujourd'hui peu d'éléments. Ces réformes ont des effets sur les constructeurs mais également sur les vendeurs pour qui, aujourd'hui, la DAACT ne semble plus devoir être une preuve de conformité.

Section II : *La perte indéniable d'intérêt pratique de la déclaration d'achèvement des travaux*

153. La DAACT a, pendant longtemps, eu un rôle en matière de financement bancaire. Cependant, depuis les dernières réformes intervenues en matière de construction, le dépôt de la DAACT n'a plus de lien avec le financement de la construction. La déclaration ne produit plus d'effet en matière de garantie d'achèvement. Elle ne constitue plus un terme à

¹⁸⁸ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-controle-du-respect-des-regles.html>

l'engagement de l'établissement bancaire (§1). C'est un des exemples qui illustre la perte de substance importante du régime de déclaration d'achèvement des travaux. Par principe, il semblerait normal d'affirmer que son rôle est de constater un élément factuel - l'achèvement des travaux - et juridique - la conformité de la construction à l'ensemble des règles qui s'imposent à elle. L'objectif devrait être d'assurer la sécurité juridique des constructeurs et de rassurer les potentiels acquéreurs quant à la qualité du bien vendu. Or, le constat actuel, et le sentiment de nombreux auteurs, tend à démontrer le contraire, les dernières réformes n'ayant fait que s'éloigner de cet objectif (§2).

§1 L'évolution de la DAACT : la disparition d'un terme à la garantie financière d'achèvement

154. Les constructeurs d'immeubles à construire sont tenus à des obligations spécifiques encadrées par le Code de la construction et de l'habitation. En application des articles R261-21 et suivants du CCH, ils sont notamment soumis à des obligations en matière de financement de l'immeuble. Afin de protéger les futurs acquéreurs, les constructeurs doivent sécuriser leur opération par des garanties financières intrinsèques ou extrinsèques, assurant le remboursement du prix d'acquisition ou l'achèvement de la construction. Ces garanties extrinsèques sont prises auprès d'établissements bancaires. Parmi ces garanties extrinsèques fournies aux promoteurs par les établissements financiers, se trouve une garantie d'achèvement de l'immeuble à laquelle le constructeur peut souscrire. Elle fera peser sur l'établissement financier l'obligation d'assurer le financement de l'achèvement de l'immeuble en cas de défaillance du constructeur. Il existe également une garantie de remboursement. Elle conduit, là encore en cas de défaillance du constructeur, l'organisme bancaire à rembourser aux acquéreurs les échéances du prix déjà versées. Ces garanties prennent la forme d'un crédit ou d'un cautionnement solidaire. Or, la fin de l'obligation de remboursement, ou le plus souvent de l'obligation d'achèvement qui pèse sur l'établissement bancaire, a longtemps été initiée par le dépôt de la DAACT. La garantie d'achèvement est le plus souvent concernée. C'est généralement, en pratique, la garantie qui joue lorsque les travaux de construction en sont à un stade avancé.

155. Par un décret, en date du 31 mai 1978¹⁸⁹, l'article R261-24 du Code de l'urbanisme prévoyait que la déclaration d'achèvement des travaux constituait le terme de la garantie d'achèvement.

La conformité de l'immeuble est un critère primordial de l'achèvement. L'acquéreur est en droit d'attendre que lui soit livré un immeuble tel qu'initialement prévu par les contrats et l'autorisation d'urbanisme y afférant. En 1977, la Cour de cassation considère déjà que « *la garantie financière d'achèvement des travaux donnée par un organisme financier à un constructeur a pour objet l'édification d'un immeuble conforme au permis de construire au vu duquel cette garantie a été accordée* »¹⁹⁰.

156. La réforme de 2007 a modifié la rédaction de l'article R261-24 du Code de l'urbanisme qui était, depuis lors, rédigé comme tel :

« La garantie d'achèvement ou de remboursement prend fin à l'achèvement de l'immeuble. Cet achèvement résulte soit de la déclaration certifiée par un homme de l'art, prévue à l'article L.462-1 du code de l'urbanisme, soit de la constatation par une personne désignée dans les conditions prévues par l'article R. 261-2 ».

L'article R261-24 tel que rédigé prévoit donc deux modes d'achèvement de la garantie financière. Tout d'abord par le dépôt en mairie de la déclaration d'achèvement, mais aussi par la constatation de l'achèvement de l'immeuble selon les conditions de l'article R261-2. C'est une constatation opérée par une personne qualifiée, désignée par ordonnance sur requête. Les deux voies ont les mêmes conséquences. Cependant, il ressort de la pratique que le dépôt de la DAACT était le moyen privilégié car moins contraignant que la désignation par ordonnance d'une personne qualifiée.

157. Or, en fonction du mode de constatation choisi, la définition pratique de l'achèvement était différente. Dans le cas d'une constatation sur requête, l'achèvement pouvait être constaté en vertu de l'article R261-1 du CCH dès l'instant où :

« sont exécutés les ouvrages et sont installés les éléments d'équipement qui sont indispensables à l'utilisation, conformément à sa destination, de l'immeuble faisant l'objet du contrat. Pour l'appréciation de cet achèvement, les défauts de conformité avec les prévisions du contrat ne sont pas

¹⁸⁹ Décret n°78-622 du 31 mai 1978, portant codification des textes concernant la construction et l'habitation : JORF 8 juin 1978

¹⁹⁰ Cass. 3e civ., 4 janvier 1977 : Bull. civ. 1977, III, n° 4 ; D. 1978, p. 180, note F. Steinmetz

pris en considération lorsqu'ils n'ont pas un caractère substantiel, ni les malfaçons qui ne rendent pas les ouvrages ou éléments ci-dessus précisés impropres à leur utilisation ».

Dans ce cas, le respect d'un certain degré de conformité est donc exigé. Seuls les défauts de conformité non-substantiels ne s'opposent pas à la fin de la garantie d'achèvement. Au contraire, dans le cas du dépôt de la DAACT, le terme de l'achèvement n'attendait pas la délivrance du certificat de conformité. Le dépôt de la déclaration en mairie était suffisant à libérer le garant financier de ses obligations¹⁹¹.

158. Deux problèmes se sont donc posés : celui de la conformité réelle des travaux au moment du dépôt de la DAACT et celui de la protection des acquéreurs, privés de garantie financière en cas d'une non-conformité importante affectant le bien. En effet, la 3^{ème} chambre civile de la Cour de cassation a considéré que le dépôt de cette déclaration avait toujours pour effet de libérer le garant financier. Et ce, même si les acquéreurs ont établi l'inachèvement de l'immeuble¹⁹².

Il fallait également s'interroger sur l'auteur de la déclaration : seule la DAACT établie par un homme de l'art était-elle valable pour mettre fin à la garantie extrinsèque d'achèvement ? Afin de restreindre les cas où les acquéreurs subissaient des défauts de conformité importants, tout en étant privés de garantie d'achèvement, la cour de cassation s'est fondée sur la mention d' « homme de l'art ». Elle a exigé que la garantie d'achèvement n'arrive à son terme qu'à la condition que la DAACT ait été rédigée par « un professionnel indépendant »^{193 194}.

159. La multiplicité des questions soulevées montre l'importance qu'avait la DAACT en venant mettre un terme à la garantie d'achèvement. Pour les professionnels de la construction cette déclaration signifiait la fin des garanties bancaires et par conséquent la reconnaissance d'un achèvement « réel » des travaux, opposable aux tiers. Ces mêmes interrogations ont conduit le législateur à prendre des mesures de simplification. Une nouvelle fois, le simple dépôt de la DAACT en mairie ne peut être suffisant pour certifier auprès des acquéreurs de la bonne conformité du projet. Par conséquent, le terme de la garantie financière d'achèvement

¹⁹¹ Cass. 3e civ., 14 janvier 2009, n° 07-20410

¹⁹² Cass. 3^e civ., 2 oct. 1996, n° 94-22099

¹⁹³ Cass., 3^e civ., 6 juillet 2005, n° 04-12571

¹⁹⁴ Pour plus de développement sur ces questions : Olivier Tournafond, *la déclaration d'achèvement des travaux ne libère la banque au sens des articles R. 261-24 CCH et R. 460-1 c. urb. que si elle émane d'un professionnel indépendant*, Dalloz, RDI 2006, p.303

lors du dépôt de la DAACT mettait en difficulté les consommateurs et rendait frileux les acquéreurs potentiels. C'est pourquoi depuis 2010, le législateur a fait le choix de ne plus soumettre la fin de la garantie d'achèvement au dépôt de la déclaration d'achèvement des travaux.

160. Depuis les décrets du 27 septembre 2010¹⁹⁵ et du 19 mai 2011¹⁹⁶ les procédures de constatation de l'achèvement dans le cadre de la garantie extrinsèque ont été redéfinies dans un souci d'une meilleure protection de l'acquéreur. Depuis le dernier décret de 2011, l'article R261-24 du CCH est rédigé comme suit :

« La garantie d'achèvement ou de remboursement prend fin à l'achèvement de l'immeuble, tel que défini à l'article R. 261-1. Cet achèvement résulte de la constatation qui en est faite soit par une personne désignée dans les conditions prévues à l'article R. 261-2, soit par un organisme de contrôle indépendant ou un homme de l'art. Lorsque le vendeur assure lui-même la maîtrise d'œuvre, la constatation est faite par un organisme de contrôle indépendant ».

Désormais, l'achèvement peut être constaté non seulement « dans les conditions prévues à l'article R. 261-2 du code de la construction et de l'habitation » mais, également, « par un organisme de contrôle indépendant ou un homme de l'art ».

Coexistent donc, aujourd'hui, à côté de la procédure sur requête, deux nouvelles procédures plus souples permettant la constatation de l'achèvement : en faisant appel à un organisme de contrôle indépendant ou à un homme de l'art sans avoir à recourir au juge.

161. Ces nouvelles procédures d'achèvement paraissent s'articuler plus harmonieusement que sous l'ancien régime puisque, comme le souligne le Professeur Tournafond¹⁹⁷ « *Le recours à une personne judiciairement désignée pour constater l'achèvement de l'immeuble constitue un moyen efficace de sortir des situations de crise chaque fois qu'une contestation apparaît quant à l'impartialité ou à la compétence de l'organisme de contrôle ou de l'homme de l'art désigné par les parties pour constater l'achèvement* ». La déclaration d'achèvement

¹⁹⁵ Décret n° 2010-1128 du 27 septembre 2010, relatif aux ventes d'immeubles à construire ou à rénover : JORF n°0226 du 29 septembre 2010, p.17555

¹⁹⁶ Décret 2011-550 du 19 mai 2011 relatif à la vente d'immeubles à construire : JORF n°0118 du 21 mai 2011 p. 8866

¹⁹⁷ Pour plus de développement à ce sujet : Olivier Tournafond, *La redéfinition partielle de la garantie extrinsèque et ses questions*, Dalloz, RDI 2012, p.22

des travaux n'a, par conséquent, plus aucun rôle à jouer en matière de garantie financière. Elle ne fait plus partie des conditions d'octroi du terme de cette garantie.

162. Le mécanisme est le même en matière de lotissement puisque, aujourd'hui, comme le fait remarquer le Professeur Cristini¹⁹⁸ : « *les nouvelles dispositions applicables en matière de lotissement n'établissent plus aucun lien entre la non-contestation de la déclaration de conformité et les possibilités de commercialisation anticipée des lots avant cet achèvement et la procédure de mise en œuvre ou de levée de la garantie d'achèvement.* » Le certificat antérieur appelé « certificat de déblocage » constituait, en effet, tout comme l'ancien certificat de conformité, le point d'arrêt de la garantie d'achèvement du constructeur. Or, les deux régimes ayant été unifiés depuis, seule la DAACT subsiste sans incidence sur la garantie.

163. Le débat ne porte pas ici sur les évolutions de la garantie extrinsèque d'achèvement¹⁹⁹ mais bien sur les conséquences que ces réformes ont eues sur la déclaration d'achèvement.²⁰⁰ En effet, avec ces réformes, il semble que ce soit l'un des principaux intérêts pratiques de la procédure de déclaration qui ait disparu. Cependant, il est également important de constater que ces réformes sont la conséquence logique des défauts inhérents au régime de la DAACT.

164. L'objectif de la réforme, en 2007, ne semblait pas aller vers la suppression de la DAACT comme terme de la garantie. A cette période, l'article R261-24 n'a pas supprimé la mention à la déclaration d'achèvement. L'entrée en vigueur de la réforme de l'urbanisme est même venue simplifier, avec l'arrêté du 11 septembre 2007²⁰¹, les conditions de mise en œuvre d'une garantie financière d'achèvement partielle pouvant accompagner les cas de déclarations d'achèvement elles-mêmes partielles. Cependant, les problèmes qui ont conduit à la modification de l'article R261-24 conduisent aujourd'hui à la perte d'intérêt de la DAACT. Le paradoxe est d'autant plus grand que la source de ces problèmes est également ce qui constitue le fondement de ce régime : à savoir la volonté de responsabiliser toujours plus le maître d'ouvrage au détriment d'une perte d'engagement de l'administration.

¹⁹⁸ René Cristini, *Fasc. 1228 : Réalisation et gestion du lotissement*, **art.préc.**

¹⁹⁹ Pour plus de développement à ce sujet : Olivier Tournafond, *La redéfinition partielle de la garantie extrinsèque et ses questions*, **art.préc.**

²⁰⁰ Idem : Jean-Michel Berly et Jean-Philippe Tricoire, *La constatation de l'achèvement de l'immeuble : proposition d'aménagement de l'article R. 261-24 du Code de la construction et de l'habitation*, Lexis Nexis, Construction - Urbanisme n° 12, Décembre 2013, étude 13

²⁰¹ Arrêté du 11 septembre 2007 : JO du 13 Septembre 2007

§2 *L'attestation de non-contestation : la disparition d'une garantie de conformité*

165. L'objectif de la réforme de l'urbanisme, entrée en vigueur en 2007, était de diminuer la responsabilité de l'administration au profit du maître d'ouvrage. Certes, la DAACT produit des effets en termes de contentieux et fait courir certains délais. Mais, par principe, la DAACT devrait être un document certifiant avant tout de l'achèvement et la conformité de la construction. Or, il semble que ce ne soit pas le cas. Le transfert de trop de responsabilités sur le maître d'ouvrage et la perte de responsabilité de l'administration semblent en faire un document qui ne repose que sur la parole du pétitionnaire. La déclaration de conformité serait une procédure laissée à la seule appréciation de celui qui en bénéficie. Elle paraît souffrir de cet état de fait.

166. A ce propos, Patrice Cornille et Nicolas Rousseau²⁰² font une remarque pertinente sur l'orientation globale de la réforme : l'ensemble des règles d'urbanismes telles qu'elles ont été modifiées tendent vers du « tout tacite ». Le pétitionnaire fait ses demandes et déclarations, laisse s'écouler les délais pendant lesquels l'administration s'abstient et en découlent les autorisations nécessaires à la réalisation des opérations de construction. Par conséquent, le seul acteur, aujourd'hui, semble être le maître d'ouvrage. Messieurs Cornille et Rousseau en reviennent au constat que « *l'insécurité juridique que l'on cherche à combattre est celle des administrations* » et non en priorité celle des maîtres d'ouvrages. « *C'est selon nous l'une des innovations majeures de la réforme : Il suffira désormais à l'Administration de se taire pour prendre une décision* ». Il s'agit là, bien sûr, de dresser une caricature de la situation, sans renier totalement le rôle de l'administration. Cette vision caricaturale permet de comprendre l'évolution actuelle du fonctionnement du régime des autorisations d'urbanisme.

167. Cette évolution a eu un impact important sur le régime de la déclaration des travaux. Malgré quelques apports, tels que l'introduction de l'article R600-3 au Code de l'urbanisme, elle présente de moins en moins d'intérêt dans la pratique des maîtres d'ouvrages et des vendeurs. Elle ne semble pas non plus avoir pour objectif de rassurer les potentiels acquéreurs.

²⁰² Patrice Cornille et Nicolas Rousseau, *Quelques réflexions sur le champ d'application et la procédure de délivrance des nouvelles autorisations d'occuper le sol*, Lexis Nexis, Construction - Urbanisme n° 3, Mars 2007.

168. Le Professeur Périnet-Marquet²⁰³ reconnaît sans détour que l’attestation de non-contestation de la conformité est un document dont la valeur probatoire paraît plutôt faible. « *Dans la plupart des cas, les constructions, une fois achevées, n’auront fait l’objet d’aucune visite de la part de l’autorité compétente et celle-ci n’aura donc pas vérifié, concrètement, le respect de l’autorisation d’urbanisme délivrée. Le changement d’appellation de certificat de conformité en attestation de non-contestation de la conformité est d’ailleurs révélateur de l’amointrissement de la portée d’un tel document* ».

Les critiques soulevées par le Professeur Périnet-Marquet à l’égard du régime de la déclaration ne sont pas tendres. Toutefois, suite aux réflexions qui ont été menées, il semble difficile de défendre l’intérêt pratique de la DAACT. Au-delà de la suppression de la déclaration comme fin de la garantie financière d’achèvement, certains éléments viennent illustrer parfaitement cette perte ou ce manque d’effet de la déclaration.

169. L’administration, en pratique, n’effectue que très rarement un contrôle de la conformité des travaux aux constructions réalisées. Mais, il faut également souligner que si l’administration a la possibilité de procéder, en application de l’article L151-1 du CCH, à des poursuites pénales concernant les documents techniques, la déclaration d’achèvement des travaux ne conduit jamais à un récolement concernant les règles de construction. Dans le cadre de la procédure de déclaration d’achèvement des travaux, l’administration ne peut pas s’opposer à la conformité du permis de construire en se fondant sur le non-respect des règles de construction qui lui sont annexées. En application de l’article L421-6 du Code de l’urbanisme, elle reste cantonnée au contrôle du respect des seules règles d’urbanisme. Par conséquent, la constatation préalable d’une non-conformité des documents techniques ne fait pas obstacle à la délivrance d’une attestation de non-contestation de conformité. Ceci paraît d’autant plus étrange que ces documents doivent pourtant être obligatoirement joints au dépôt de la DAACT, sous peine de rendre celle-ci irrecevable.

170. En d’autres termes, il apparaîtrait, d’une part que l’attestation de non-contestation ne garantit pas l’absence de contentieux et d’autre part qu’elle n’est pas le gage d’une réelle conformité. Le plus souvent seul le maître d’ouvrage ou le maître d’œuvre atteste de cette conformité. De plus, cette conformité ne touche qu’à une partie seulement de la réglementation applicable que sont les règles d’urbanisme. C’est pourquoi la DAACT peut conduire à la délivrance d’une attestation de non-contestation de conformité alors même que

²⁰³ Hugues Périnet-Marquet, *Contentieux de l’urbanisme : moins d’administratif, plus de judiciaire ?*, **art.préc.**

le risque de contentieux, de la part de l'administration, sur le terrain de l'article L151-1 du CCH, et de recours des tiers sur le terrain de l'article 1382 du code civil est omniprésent.

171. Les rédacteurs de l'acte, maître d'ouvrage ou maître d'œuvre, pourront voir leur responsabilité engagée si la déclaration ne correspond pas à la réalité. La situation semble donc leur imposer la nécessité de souscrire à de nouvelles formes d'assurance. Cela aura pour conséquence des frais supplémentaires tendant à couvrir cette nouvelle forme de responsabilité²⁰⁴.

172. L'attestation de non-contestation ne peut plus être un gage de sécurité pour les potentiels acquéreurs d'immeubles. Elle ne leur garantit ni l'absence de recours ni même la conformité de l'ouvrage. Or, l'évolution des pratiques notariales semble confirmer que l'attestation de non-contestation ne présente, en soi, aucune garantie pour les acquéreurs.

En effet, l'ancien certificat de conformité était conçu à l'origine, du décret du 3 février 1955²⁰⁵ jusqu'au décret du 31 décembre 1958²⁰⁶, comme un véritable permis d'habiter. Conformément aux dispositions de l'article 89-1 du Code de l'urbanisme et de l'habitation, l'obtention de ce certificat venait conditionner l'occupation ou l'exploitation de l'immeuble : il devait être obligatoirement annexé aux actes de vente ou de location.

La pratique s'est maintenue. Le certificat de conformité était, jusqu'avant la réforme de 2007, un accessoire obligatoire de la vente. Il devait venir certifier à l'acquéreur de la conformité du bien aux règles d'urbanisme. En ce sens, la Cour de cassation, en 2006, a encore retenu que le vendeur d'immeuble à construire est tenu de délivrer la chose et ses accessoires, dont le certificat de conformité avec le permis de construire²⁰⁷.

Toutefois, ce caractère de preuve d'une conformité n'a fait que s'affaiblir. Le résultat, aujourd'hui, n'en est que plus parlant. En effet, il apparaît dans la pratique qu'une majorité

²⁰⁴ Article L113-1 du Code des assurances qui dispose : « *Les pertes et les dommages occasionnés par des cas fortuits ou causés par la faute de l'assuré sont à la charge de l'assureur, sauf exclusion formelle et limitée contenue dans la police.*

Toutefois, l'assureur ne répond pas des pertes et dommages provenant d'une faute intentionnelle ou dolosive de l'assuré ».

²⁰⁵ Décret n°55-216 du 3 février 1955, *portant approbation de clauses types à insérer dans les cahiers des charges annexés aux actes de cession de terrains acquis en application du titre IX du livre 1er du code de l'urbanisme et de l'habitation.*

²⁰⁶ Décret n. 58-1466 du 31 décembre 1958, *UHA* : JORF du 4 janvier 1959, p. 270

²⁰⁷ Civ. 3e, 26 avril 2006, n° 05-10500

Pour un commentaire sur cet arrêt : Daniel SIZAIRE, *Certificat administratif de conformité*, Lexis Nexis, Constr.-Urb., juin 2006, n° 130

des notaires ont conservé « l'habitude » de demander au vendeur de joindre une attestation de non-contestation de conformité à l'acte de vente. Afin de rassurer, peut être, si cela est encore possible, les acquéreurs. Cependant, cette formalité n'est plus une obligation ! Il ressort de la jurisprudence, depuis la suppression du certificat de conformité, que l'attestation de non-contestation de conformité ne constitue plus un accessoire obligatoire en cas de vente. Certains notaires continuent de demander aux vendeurs une attestation de la mairie certifiant qu'elle ne s'est pas opposée à la conformité.

173. Toutefois, en 2011, une réponse ministérielle, à la question « *le Gouvernement envisage t-il de rendre obligatoire la délivrance de l'attestation pour vendre un immeuble et même pour l'assurer ?* », le ministre du logement et de l'urbanisme a répondu²⁰⁸ :

*« En application de l'article R. 462-1 du code de l'urbanisme, une déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT), signée par le bénéficiaire de l'autorisation de construire, suffit désormais à établir que la construction respecte bien le permis accordé. En dehors des cas strictement énumérés à l'article R. 462-7 du code de l'urbanisme, l'évolution du cadre juridique a libéré les communes de leurs obligations de vérifications de services faits, pour basculer vers un régime déclaratif qui suppose avant tout la mise en jeu de la responsabilité de la personne qui élabore la déclaration et la signe. De ce point de vue, la DAACT permet de libérer des moyens autrefois affectés au récolement, dans la mesure où l'intervention de la commune se borne à la simple possibilité de s'opposer à la déclaration, pour autant qu'elle le juge nécessaire. [...]. Le retour au principe d'un certificat de conformité systématique, établi par l'autorité qui a délivré l'autorisation d'urbanisme, engendrerait un coût important pour les collectivités locales et opérerait un transfert de la responsabilité qui les exposerait à des risques contentieux aggravés. Or, l'autorité compétente qui a délivré l'autorisation dispose d'un délai de 3 mois lorsqu'existe un doute sérieux sur la régularité des travaux ou de 5 mois dans certains secteurs où le récolement est obligatoire pour vérifier la conformité des travaux avec l'autorisation accordée. [...] lorsqu'aucune décision n'est intervenue dans le délai de 3 ou 5 mois, une attestation certifiant que la conformité des travaux est délivrée sous quinzaine, par l'autorité compétente, au bénéficiaire du permis ou ses ayants droit, sur simple requête de ceux-ci. En cas de refus ou de silence de l'autorité compétente, cette attestation est fournie par le préfet, à la demande du bénéficiaire du permis ou de ses ayants droit. **Tout propriétaire d'immeuble concerné peut donc obtenir cette attestation et la produire à la demande de son assureur ou de son acquéreur. Il n'est***

²⁰⁸ Rép. Min., n°74839, JOAN Q, publié au JO le 1^{er} mars 2011, M. François Calvet, page. 2042

pas à ce jour envisagé de rendre obligatoire sa production pour vendre un immeuble ou pour l'assurer. [...]. »

Il est intéressant de reprendre presque dans son intégralité cette réponse, faite par le gouvernement, il y a quelques années. Il en ressort que l'attestation de non-opposition à la conformité des travaux n'est plus un accessoire obligatoire de la vente. Or, il apparaît clairement que les raisons de ce changement sont dues à l'amoindrissement de la portée des déclarations d'achèvement. L'administration, en manque de moyens, tend à dégager au maximum sa responsabilité pour basculer vers un régime déclaratif qui fait reposer la véracité des déclarations sur le seul maître d'ouvrage. Par conséquent, le gouvernement l'admet lui-même « *tout propriétaire d'immeuble peut obtenir cette attestation* ». L'absence de contrôle signifie que n'importe qui, procédant à la déclaration d'achèvement de ses travaux, peut obtenir une attestation. La systématisation de la délivrance des attestations et de l'absence de contrôle retire tout l'intérêt à cette dernière. Cela semble justifier qu'elle ne soit plus un accessoire indispensable en cas de vente d'immeuble.

Par conséquent, le régime de la déclaration d'achèvement, par la diminution de sa portée et de la valeur probante de son attestation, semble relégué au rang d'élément superflu en cas de vente.

Conclusion :

174. Le contrôle de la conformité des travaux devrait légitimement avoir pour rôle, pour le maître d'ouvrage, de sécuriser son opération, et pour les tiers - acquéreurs en particuliers - de leur assurer l'acquisition d'une construction en accord avec les autorisations administratives et le droit de l'urbanisme. Or, les dernières réformes ne sont manifestement pas parvenues à la concrétisation d'un tel objectif. Dans la pratique, l'obtention d'une attestation de non-opposition à la déclaration n'apporte qu'une sécurité relative aux acquéreurs tout comme au pétitionnaire. Seul l'article R600-3 du Code de l'urbanisme a bouleversé la pratique : il supprime la possibilité de contester une autorisation d'urbanisme fondée sur l'irrégularité de la procédure d'affichage au-delà d'un an à compter du dépôt de la DAACT en mairie. Mais il est également le seul élément encore capable d'inciter les maîtres d'ouvrages à procéder à ce dépôt. A côté des avantages de cet article, il ressort des précédents développements que la mise en œuvre de ce régime n'apporte ni une bonne sécurisation du projet, ni de grands

intérêts dans la pratique des maîtres d'ouvrages. Certes, le dépôt de la DAACT sécurise l'affichage des autorisations, limite les possibilités de contestation de l'administration lors d'une nouvelle demande d'autorisation et permet la pré-commercialisation des opérations en matière de lotissement. Cependant ce constat est étonnant. Cela signifie que la déclaration, déposée par le maître d'ouvrage, sous sa seule responsabilité a pour conséquence essentielle de faire obstacle à certains contentieux et de permettre la commercialisation anticipée de lots de lotissement. Il y a là un paradoxe gênant : le rôle du régime de la conformité des travaux ne devrait-il pas, en priorité, assurer précisément la conformité des travaux ?

CONCLUSION GENERALE :

175. Comme le souligne très justement le Professeur Périnet-Marquet, « *La déclaration d'achèvement ne conduit jamais à un véritable certificat de conformité. - Jusqu'à la réforme de 2007, la déclaration d'achèvement des travaux débouchait sur un certificat de conformité qui ne permettait plus, par la suite, de remettre en cause le respect par les constructeurs des autorisations d'urbanisme obtenues. Il ne semble pas qu'il en soit de même aujourd'hui.* »²⁰⁹

Les appréhensions soulevées tout au long de ce mémoire semblent être confirmées : le régime de la DAACT semble avoir perdu bien plus de substance qu'il n'en a gagné au travers des différentes réformes.

Il s'agit d'une procédure souvent lourde pour les maîtres d'ouvrages professionnels. Or, elle ne leur apporte aucune crédibilité supplémentaire lors de la vente de leurs biens. Les potentiels acquéreurs ne peuvent que se montrer frileux puisqu'il leur est impossible, sauf en cas de contrôle – le plus souvent exceptionnel - de l'administration, d'être assuré de la conformité des projets. Le Rapport établi en 2010 *sur l'évaluation de la réforme* est catégorique à ce propos « *Les pouvoirs publics tendent à se dégager, de plus en plus, des contrôles de la construction. Pour des raisons de coût, ceux-ci en sont réduits à leur plus simple expression* »²¹⁰.

²⁰⁹ Hugues Périnet-Marquet, *Contentieux de l'urbanisme : moins d'administratif, plus de judiciaire ?*, **art.préc.**

²¹⁰ Rapport –CAUVILLE – GUILLET – PINAUD n°007015-01 *sur l'évaluation de la réforme* – Conseil général de l'environnement et du développement durable – mars 2010

176. Il est compréhensible que l'administration n'ait pas à sa disposition les moyens nécessaires pour procéder à tous les contrôles. Cependant, il ressort de cette étude un conflit important entre la volonté de responsabiliser le maître d'ouvrage et celle d'assurer la conformité des travaux. Il semble que la volonté de laisser le maître d'ouvrage seul juge de sa conformité ne soit pas compatible avec un réel souci de conformité.

177. La réforme du régime du contrôle de la conformité des travaux, passée par voie d'ordonnance, est d'origine gouvernementale. Sa rédaction a ainsi privé la doctrine des discussions parlementaires, sources traditionnelles de compréhension des dispositions et des mécanismes nouveaux. L'ampleur et l'importance que devrait recouvrir ce régime auraient pourtant nécessité des éclairages supplémentaires et de plus amples développements quant aux objectifs réellement recherchés.

De la même façon, la loi, *portant engagement national pour l'environnement*, comporte une habilitation autorisant la modification par ordonnance de celle de 2005²¹¹. L'objectif est de simplifier les procédures et de faciliter les ajustements nécessaires des règles issues de la réforme de 2005. Encore dernièrement, la loi²¹² du 1^{er} juillet 2013 habilitait le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction, lui permettant ainsi de procéder aux modifications de dispositions du code de l'urbanisme.

Par principe, les habilitations gouvernementales ont pour objectif de répondre à une situation d'urgence. Or, au regard des développements qui viennent d'être faits, la systématisation de ces habilitations en matière d'urbanisme semble faire perdre, sur certains points, de leur cohérence aux régimes mis en œuvre. Le contrôle de la conformité des travaux en est un parfait exemple. Maintenant que le travail « urgent » de refonte du Code de l'urbanisme est intervenu par voie d'ordonnance, peut être est il temps de laisser à nouveau la place au législateur. Il semble que ce soit son rôle, aujourd'hui, de reprendre le travail entrepris et de travailler sur les incohérences qui peuvent survenir dans la pratique. Il est de ses attributions, de prendre le temps de conduire une réflexion de fond afin de redonner toute sa portée, ou du moins une plus grande cohérence au régime du contrôle de la conformité des travaux.

²¹¹ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 *portant engagement national pour l'environnement* (art. 25, art. 169, art. 256) : JORF n°0160 du 13 juillet 2010 p.12905.

²¹² Loi n° 2013-569 du 1^{er} juillet 2013 *habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction* : JORF n°0151 du 2 juillet 2013 p.10985

INDEX

- Affichage** : 3, 82-84, 86, 111, 174
- Aménagement intérieurs** : 14, 15, 18, 33
- Architecte** : 10, 22, 23, 26, 27, 28, 33, 35, 38, 42
- Assurance** : 171
- Attestation de non contestation** : 8, 55, 117, 143
- Cerfa** : 8, 9, 18, 23, 25, 26, 30 et 62
- Compétence liée** : 58, 69, 72
- Construction irrégulière** : 44, 76, 103
- Contradictoire** : 44, 63
- DAACT partielle** : 23, 70
- Délai de contrôle** : 22, 40, 42, 55, 62, 63, 68, 69, 116, 136, 151
- Démolition** : 45, 66, 124
- Dossier incomplet** : 38
- Electronique (transmission/ courrier)** : 29, 30, 31, 61, 62
- Etablissement bancaire** : 153, 154
- ERP** : 14, 15, 33, 42,
- Forclusion** : 80, 87, 90, 91 et 95
- Garantie financière d'achèvement** : 23, 133, 153-160, 162
- IGH** : 14, 15, 42
- Information du pétitionnaire**: 38, 44
- Juge administratif** : 21, 22, 50, 53, 87, 98, 123
- Juge judiciaire** : 21, 50, 51, 53, 98, 120, 123
- Lotissement** : 23, 53, 126-130, 132, 133, 134, 136, 138, 142, 162, 174
- Mise en demeure** : 30, 61-66, 72, 105, 111

Monument historique : 42, 45

Non-conformité : 9, 14, 40, 41, 44, 46, 47, 50, 51, 53, 54, 55, 58, 63, 64, 68, 76, 103, 106, 149, 158, 169

Paracyclonique : 30, 34, 42

Parasismique : 30, 34, 39, 42, 148

Permis de construire : 1, 5, 13-18, 26, 29, 33, 36, 38, 39, 42, 45, 48-50, 56, 59, 76, 84, 85, 88, 100, 102, 104, 105, 106, 115, 120, 123, 129, 132, 133, 135, 155, 169, 172

Permis modificatif : 58-60, 66

Préemption : 127, 140-143, 151

Preuve : 3, 62, 63, 72, 82, 84, 86, 88, 90-93, 95, 96, 97, 143, 152, 172

Réception : 29, 30, 42, 61, 63, 72, 85, 88, 90-97, 136

Récolement : 6, 9, 13, 30, 39-45, 55, 57, 62, 63, 67, 68, 75, 102, 109, 111, 116, 169, 173

Responsabilité :

- *civile* : 38, 53, 123, 149

- *pénale* : 22, 38, 64, 90, 104, 116, 118, 119, 148, 149, 169

Retrait : 3, 7, 22, 63, 68, 74, 109

RT 2012 : 35, 149, 150

Sanction : 22, 61, 64, 65, 66, 71, 75, 112, 148, 149

Tranche : 23

TVA : 144-147

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

BERLY Jean-Michel et TRICOIRE Jean-Philippe *La constatation de l'achèvement de l'immeuble : proposition d'aménagement de l'article R. 261-24 du Code de la construction et de l'habitation*, Lexis Nexis, Construction - Urbanisme n° 12, Décembre 2013, étude 13

BERNARD François-Charles et DURAND Patrick, *Le nouveau régime des autorisations d'urbanisme*, Paris, Le Moniteur, Guides juridiques, 2^{ème}, 2009, p.179 à 189

FAURE-ABBAD Marianne, *Droit de la construction*, Gualino, Master, 2013, n°450

HOCREITERE Patrick et MENG Jean-Philippe, *La réforme des autorisations d'urbanisme – Corrections et évolutions*, Paris, Berger Levrault, Le point sur, 2^{ème} éd., 2012, p.283 à 300

JEGOUZO Yves (Sous la direction), *Droit de l'urbanisme*, Paris, Le Moniteur, Dictionnaire pratique, 2011

SOLER-COUTEAUX Pierre, « *Le contrôle de l'achèvement et de la conformité des travaux et aménagements : une réforme inachevée* », in ETUDES – actes de la journée d'étude du 18 novembre 2008 – La réforme des autorisations d'urbanisme un an après : premier bilan, Paris, Le moniteur, DAUH, 2009, p.103

TOURNAFOND Olivier, *La redéfinition partielle de la garantie extrinsèque et ses questions*, Dalloz, RDI 2012, p.22

MIRANDA Davy, *Autorisations et déclaration d'urbanisme – Commencement, achèvement et contrôle des travaux*, Répertoire de droit immobilier, Dalloz, 2013

Articles

BERLY Jean-Michel, *Garantie financière d'achèvement et permis de construire*, Construction et urbanisme n°6, Juin 2010, étude 7, p.7

BEDON Nicolas, *Réglementation thermique 2012 : exigences et enjeux*, Lextenso, Gazette du Palais, 18 mai 2013 n° 138, p. 4

BOULISSET Philippe et ZARLI Sandrine, *Contrôle de la conformité des travaux aux autorisations d'urbanisme*, Journal des Communes Durables, no. 2174, Novembre 2013, p. 0046

CALMELS Louis et MAS Jean-Paul, *La déclaration préalable de division foncière*, Lextenso, Defrénois, 15 juin 2007 n° 11, P. 817.

CORNILLE Patrice et ROUSSEAU Nicolas, *Quelques réflexions sur le champ d'application et la procédure de délivrance des nouvelles autorisations d'occuper le sol*, Lexis Nexis, Construction - Urbanisme n° 3, Mars 2007.

CRISTINI René, *Fasc. 1228 : Réalisation et gestion du lotissement*, Jurisclasseur CT, Lexis Nexis, Novembre 2008.

COUTON Xavier, *Fascicule 32-16 : Lotissements. - Réalisation du lotissement. - Vente des lots et délivrance des permis de construire*, Lexis Nexis, Jurisclasseur, Construction - Urbanisme, Mise à jour le 4 Juin 2012.

GODFRIN Gilles, *La notification électronique des actes de l'instruction et des décisions*, Construction - Urbanisme n° 3, Mars 2008, commentaire n°52

GONZALEZ-GHARB Neyla, *Le projet de réforme de la TVA immobilière : un retour aux sources de la TVA ?*, Lexis Nexis, Construction - Urbanisme n° 10, Octobre 2009, comm. n°135.

GUINOT Vincent et LUGHERINI Jean-Michel, *Le lotissement soumis à déclaration préalable : éléments de réflexion sur quelques questions en suspens*, Lexis Nexis, Construction - Urbanisme n° 6, Juin 2009, étude 10.

LARRALDE Dominique, *Contrôle de conformité des travaux*, JCP N 2007, 1056, Code de l'urbanisme, Dalloz 2008, p.985.

LE MARCHAND Claudine, *Réforme de la TVA précisions complémentaires*, Lexis Nexis, Construction - Urbanisme n° 10, Octobre 2010, alerte 84.

LIET-VEAUX Georges, *Fasc. 531 : permis de construire. – effets*, Jurisclasseur Administratif, Lexis Nexis, Août 2013.

LOPA DUFRENOT Micheline, *De la déclaration d'achèvement de travaux dans le contentieux de l'urbanisme*, AJDA 2013, p.52

PERINET-MARQUET Hugues, *Achèvement et réception : notion et liaisons*, Construction et urbanisme n°3, Mars 2013, étude 3

PISANI Christian, *La vente du lot de lotissement*, Lextenso, Defrénois, 15 mars 2008 n° 5, P. 520.

POLIZZI Francis, *L'achèvement des travaux*, GRIDAUH, août 2008

POLIZZI Francis, *Le régime des travaux sur construction existante en droit de l'urbanisme*, GRIDAUH, version 2011.

POLIZZI Francis, *10 questions sur Le contrôle de la conformité des travaux*, Opérations immobilières, n°50, novembre 2012, p. 20

Commentaires d'arrêts

CARPENTIER Elise, *Comment déclencher le délai d'un an prévu à l'article R. 600-3 du Code de l'urbanisme ?*, CE, 6 déc. 2013, n° 358843, Lextenso, L'ESSENTIEL Droit de l'immobilier et urbanisme, 01 février 2014 n° 2, P. 3

DUTRIEUX Damien, *Délai de recours contentieux contre un permis de construire et déclaration d'achèvement*, CAA Bordeaux, 27 juin 2013, req. n° 11BX02356 LPA, Lextenso, 20 septembre 2013.

DUTRIEUX Damien, *Achèvement et impossibilité de contester l'autorisation d'urbanisme : l'arbitrage du Conseil d'Etat*, CE, 6 décembre 2013, n° 358843, CRIDON Nord-Est, News Letter du 7 janvier 2014.

MENG Jean-Philippe, *La délivrance d'un certificat de conformité ne fait pas disparaître la faute résultant du non-respect d'une règle d'urbanisme*, Cass. 3^e civ., 23 oct. 2013, n° 12-24919, Defrénois, 15 mars 2014.

PERINET-MARQUET Huges, *Contentieux de l'urbanisme : moins d'administratif, plus de judiciaire ?*, Cass. 3^e civ., 23 oct. 2013, n° 12-24919, Construction - Urbanisme n° 1, Janvier 2014, repère 1

SIZAIRE Christophe, *Achèvement de l'immeuble rénové*, CA Angers . ch. civ., sect. A, 1er oct. 2013, n° 13/00942, Construction - Urbanisme n° 2, Février 2014, comm. 36

SIZAIRE Christophe, *Terme de la garantie d'achèvement*, Cass. 3^e civ., 27 juin 2001, 27 juin 2001, CRCAMR c/Franchini, n° 1066 FS-D, , Construction - Urbanisme n° 10, Octobre 2001, 196

SIZAIRE Daniel, *Certificat administratif de conformité*, Civ. 3e, 26 avril 2006, n° 05-10500, Lexis Nexis, Construction-Urbanisme juin 2006, n° 130

SIZAIRE Christophe, *Garantie extrinsèque d'achèvement. Appréciation de l'achèvement dans les termes de l'article R261-1 du Code de la construction et de l'habitation*, C.cass, 3^e civ., 14 avril 2010, n°09-65475, Syndicat des copropriétaires immeuble L'Equateur à Saint-Laurent du Var c. Sté AXA France IARD

SOLER-COUTEAUX Pierre, *Sur la preuve de l'achèvement des travaux et aménagements pour opposer la tardiveté du recours*, Conseil d'État, 6 déc. 2013, n° 358843, Dalloz, JCP A 2013, n° 51, p. 10

TIFINE Pierre, *Chronique des arrêts de la Cour administrative d'appel de Nancy : Les tiers ne peuvent contester la décision implicite par laquelle le maire renonce à s'opposer à la déclaration d'achèvement*, CAA Nancy, 16 juin 2011, n° 10NC00782, Lextenso, LPA, 12 juin 2012.

TOURNAFOND Olivier, *la déclaration d'achèvement des travaux ne libère la banque au sens des articles R. 261-24 CCH et R. 460-1 c. urb. que si elle émane d'un professionnel indépendant*, C.cass 3° civ, 6 juillet 2005 n°0412-571, RDI, 2006, p.303

WIERNASZ Michel, *Une conformité sans conformité ?*, CAA Nancy, 16 juin 2011, n° 10NC00782, Dalloz, AJDA 2011, p.2129

Jurisprudences

ADMINISTRATIVES :

Conseil d'Etat :

- CE 14 janvier 1983, *M. Y*, req. n°26022
- CE, 4 février 1983, *M. Tournier*, req. n° 31572
- CE, 3 février 1984, *Moreau*, req. n°18264
- CE, 9 juillet 1986, *Mme Thalamy*, req. n°51172, Rec., p.201
- CE, 15 mai 1987, *Gosset*, req. n° 68939
- CE, 24 juillet 1987, *Sté d'études de réalisation, de gestion immobilière et de construction*, req. n° 57766, Rec., p.286
- CE, 27 septembre 1987, *époux Marpoue*, n°58674
- CE, 18 décembre 1987, *Srébot*, req. n°66525
- CE, 20 janvier 1988, *Mariac*, req. n° 64616
- CE 23 septembre 1988, *Sté Les maisons Goëland*, req. n° 7238
- CE, 11 mai 1990, *M. Jean Bastide*, req. n°80914
- CE, 19 janvier 1994, *Comité intérêt local cne Saint-Didier-au-Mont-d'Or*, req. n° 109847
- CE, 4 juillet 1994, *M. et Mme Simon-Michel*, req. n° 119 829
- CE, 30 janvier 1995, *Epoux Lambourdière*, req. n° 138907
- CE, 9 février 1996, *Cne de Coulanges-les-Nevers*, req. n°111966
- CE, 4 novembre 1996, *SARL SIMOFOP*, req. n° 160910

- CE, 5 février 1997, *SCI « les toits de Venelles »*, req. n°137414
- CE, 6 décembre 2013, req. n°358843

Cours administratives d'appel :

- CAA Nantes, 7 février 1991, Perrin c/ Cne de Monnières, req. n°89NT00289
- CAA Paris, 25 octobre 2000, *SCI Maison médicale Edison*, req. n°98PA00095
- CAA Marseille, 15 janvier 2010, req. n°08MA00101
- CAA Versailles, 25 février 2010, *Le Clech*, req. n° 09VE02129
- CAA Nantes, 22 juin 2010, *Commune de Ligne*, req. n° 09NT01359
- CAA Paris, 14 octobre 2010, *SCI de l'Orrier*, req. n° 09PA05135
- CAA Nancy, 20 janvier 2011, *Blanquet et a.*, req. n° 09NC01896
- CAA Nancy, Plén., 16 juin 2011, *Crts Fournier c. Cne de Baslieux-sous-Châtillon*, req. n°10NC00782
- CAA Bordeaux, 30 juin 2011, *Cne Lartigue*, n°10BX02875
- CAA Marseille, 23 février 2012, n°10MA01543
- CAA Marseille, 27 septembre 2012, n°10MA04041
- CAA Nantes, 12 octobre 2012, *Lebreton*, n° 11NT01049
- CAA Bordeaux, 18 décembre 2012, *Pignolet de Fresnes*, n° 11BX02835.
- CAA Bordeaux, 27 juin 2013, n°11BX02356.

Tribunaux administratifs :

- TA Montpellier, 1^{er} avril 2010, *SCI du 9 rue Franklin*, req. n° 0900970.
- TA Marseille, 24 février 2011, *SCI La Caludaline*, req. n° 0903301
- TA Montpellier, 22 septembre 2011, *SARL Aquarelle*, req. n° 0905115
- TA Poitiers, 7 février 2012, *Soc. Logindi Aménagement: req. n° 0902551.*
- TA Poitiers, 8 mars 2012, *SCI Les Chais*, req. n° 1000803
- TA Caen, 30 juillet 2013, *SCI du Pont de Cabourg*, req. n° 1300392

JUDICIAIRES:

Cour de cassation :

- Cass. 3e civ., 4 janv. 1977 : *Bull. civ. 1977, III, n° 4 ; D. 1978, p. 180, note F. Steinmetz*
- Cass, 3° civ, 16 juillet 1986, n° 84-12093
- Cass. crim., 6 octobre 1987, n° 86-96174
- Cass., 1^{ère} civ., 14 février 1989, n°86-14913
- Cass. 1^{ère} civ., 5 mai 1993, n° 90-18331
- Cass. 3° civ., 2 oct. 1996, n° 94-22099
- Cass. 3° civ., 6 janvier 1999, Delaplace, n° 96-18197
- Cass. civ., 11 mai 2000, *Madame Duguet*, n° 98-18385.
- Cass. civ. 3^e 27juin 2001, CRCAMR c/Franchini req. n° 99-19700
- Cass. crim., 23 juin 2003, *Bode*, n°92-84482
- C.cass 3° civ, 6 juillet 2005, n°04-12571
- Civ. 3e, 26 avril 2006, n° 05-10500
- Cass. 3e civ., 14 janv. 2009, n° 07-20410
- C.cass, 3° civ., 14 avril 2010, n°09-65475
- Cass., 3° civ., 12 avril 2012, n° 11-11764
- Cass. 3e civ. 11 juill. 2012, n° 10-28535
- C.cass, 3° civ., 23 octobre 2013, n° 12-24919

Textes législatifs et réglementaires

- Codes :

- Code de l'urbanisme
- Code de la construction et de l'habitation
- Code général des impôts

- Arrêtés :

Arrêté du 11 septembre 2007 : JO du 13 Septembre 2007

- **Décrets :**

Décret n°55-216 du 3 février 1955, *portant approbation de clauses types à insérer dans les cahiers des charges annexés aux actes de cession de terrains acquis en application du titre IX du livre 1er du code de l'urbanisme et de l'habitation.*

Décret n. 58-1466 du 31 décembre 1958, *relatif aux lotissements* : JORF du 4 janvier 1959, p.270

Décret n°78-622 du 31 mai 1978, *portant codification des textes concernant la construction et l'habitation* : JO 8 juin 1978.

Décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 : JO 6 janvier 2007, p.225

Décret n°2007-817 du 11 mai 2007 *relatif à la restauration immobilière et portant diverses dispositions modifiant le code de l'urbanisme* : JO 12 mai 2007

Décret n°2007-1727 du 7 décembre 2007 *relatif à l'extension du contrôle technique obligatoire à certaines constructions exposées aux risques sismiques* : JORF n°0286 du 9 décembre 2007 p.19951, texte n° 3

Décret n° 2009-1119, 16 septembre 2009, art. 3 et 5 *relatif aux conditions d'évacuation dans les établissements recevant du public et aux dispositions de sécurité relatives aux immeubles de grande hauteur* : JO, 18 septembre 2009

Décret n° 2010-1075, 10 septembre 2010, *relatif aux règles applicables en matière de taxe sur la valeur ajoutée aux opérations portant sur des immeubles et aux modalités de mise en œuvre de l'option pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée pour certaines opérations* : JORF n°0212 du 12 septembre 2010 p.16559

Décret n° 2010-1128 du 27 septembre 2010, *relatif aux ventes d'immeubles à construire ou à rénover* : JORF n°0226 du 29 septembre 2010, p.17555

Décret 2011-550 du 19 mai 2011, *relatif à la vente d'immeubles à construire* : JORF n°0118 du 21 mai 2011 p. 8866

Décret n°2012-274 du 28 février 2012 : JO 29 février 2012, p.3563

Décret n° 2014-253 du 27 février 2014 *relatif à certaines corrections à apporter au régime des autorisations d'urbanisme* : JO 1^{er} mars 2014, p. 3970

- **Lois :**

Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 *tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière* : JORF du 24 décembre 1986 p.15531

Loi d'habilitation n°2004-1343 du 9 décembre 2004 *de simplification du droit* : JORF n° 0287 du 10 décembre 2004 p. 20857, texte n° 1

Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 *portant engagement national pour le logement* : JORF n°163 du 16 juillet 2006 p.10662.

Loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 *de finances rectificative pour 2010* : JORF n°0058 du 10 mars 2010 page 4746.

Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 *portant engagement national pour l'environnement* : JORF n°0160 du 13 juillet 2010 page 12905.

Loi n° 2013-569 du 1er juillet 2013 *habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction* : JORF n°0151 du 2 juillet 2013 p.10985

Loi n°2014-366, du 24 mars 2014, *pour l'accès au logement et un urbanisme rénové* : JO n°72 du 26 mars 2014, p. 5809.

- **Ordonnances :**

Ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 *relative aux permis de construire et aux autorisations d'urbanisme* : JO 9 décembre 2005, p.18997

Ordonnance n°2011-1916 du 22 décembre 2011 *relative à certaines corrections à apporter au régime des autorisations d'urbanisme.*: JO 23 décembre 2011, p.21819

Réponses ministérielles :

- Rép. Min n°13404, JO sénat Q, 28 oct.2004, p.2469
- Rép. Min., JOAN Débats, 23 juin 1973, p. 2501.
- Rép. Min., n°75225, JOAN Q, publiée au JO le 27 décembre 2005, M. Mourrut Étienne, p.12161
- Rép. Min., n°56460, JOAN Q, publié au JO le 19 janvier 2010, M. Patrice Verchère, page. 594
- Rép. Min., n° 54790, JOAN Q, publié au JO le 29 juin 2010, M. Thierry Mariani, page. 7379
- Rép. Min., n°74839, JOAN Q, publié au JO le 1^{er} mars 2011, M. François Calvet, page. 2042

Rapports :

Rapport de Philippe PELLETIER pour une meilleure sécurité juridique des autorisations d'urbanisme, remis en Janvier 2005 au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer

Rapport –CAUVILLE – GUILLET – PINAUD n°007015-01 sur l'évaluation de la réforme – Conseil général de l'environnement et du développement durable – mars 2010

Sites internet

<http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2488-PGP>

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-controle-du-respect-des-regles.html>

<http://www.extranet.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr/achevement-des-travaux-de-r68.html>.

<http://www.extranet.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr/declaration-d-achevement-des-a109.html>

<http://www.extranet.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr/7-1-la-redaction-d-un-arrete-de-a1285.html>

<http://www.rt-batiment.fr/>

<http://www.territoires.gouv.fr/controle-de-la-conformite-des-travaux-553>

<http://www.juritravail.com/Actualite/permis-construire/Id/29501>

ANNEXES

ANNEXE N°1

Formulaire *Cerfa* n°13408*02

ANNEXE N°2

Tableau des attestations obligatoires
Département de l'Isère

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION :	1
PARTIE I : Le rôle essentiel du maître d’ouvrage dans la procédure du contrôle de conformité.....	6
Chapitre I : L’envoi obligatoire d’une déclaration d’achèvement attestant de la conformité de travaux.	6
<i>Section I : Le périmètre du contrôle de la conformité</i>	7
§1 L’autorisation d’urbanisme comme seul objet de conformité.....	7
§2 La détermination de l’achèvement comme seul point de départ de la procédure	11
<i>Section II : Le formalisme contraignant de la DAACT</i>	17
§1. Une simplification partielle du mode de transmission de la DAACT.....	17
§2 La transmission obligatoire de dossiers techniques répondant aux règles de construction.	21
Chapitre II : Du contrôle restreint de l’administration à l’obtention de l’attestation de non opposition de conformité	26
<i>Section I : La procédure de récolement des travaux en faveur du renforcement de la responsabilité des maîtres d’ouvrages.....</i>	<i>26</i>
§1 La procédure de récolement : vers une diminution des cas de récolement obligatoire	27
§2 L’intransigeance face aux cas de non-conformité des travaux : une constance jurisprudentielle.....	31
<i>Section II : Les conditions d’obtention d’une attestation de non-contestation de conformité.....</i>	<i>35</i>
§1 Les obligations de l’administration et du maître d’ouvrage en cas de non-conformité	35
§2 L’obligation de délivrance d’une attestation en l’absence de contestation de conformité	40
<i>Conclusion :</i>	42

PARTIE II : Les conséquences limitées du régime sur la sécurisation des opérations immobilières.....	44
Chapitre I : Les évolutions du contentieux relatif à la conformité des travaux	44
<i>Section I : La sécurisation des autorisations d’urbanisme via la déclaration d’achèvement</i>	<i>45</i>
§1. La mise en œuvre d’un nouveau délai de forclusion en faveur des autorisations d’urbanisme.....	45
§2. La création d’un article incitatif en faveur du respect de la procédure de DAACT	49
<i>Section II : Une protection mise à mal par les possibilités de recours de l’administration et des tiers</i>	<i>54</i>
§1 Le caractère définitif de l’attestation de non opposition à la conformité.....	54
§2 La fragilité de l’attestation de non contestation	60
Chapitre II : Les conséquences pratiques du régime du contrôle de conformité dans la conduite des opérations immobilières	65
<i>Section I : La persistance d’effets pratiques de l’attestation d’achèvement</i>	<i>66</i>
§ 1 <i>Le rôle de la DAACT dans le cadre des opérations de lotissement</i>	66
§ 2 Les effets du dépôt de la DAACT en matière fiscale, de droit de préemption et de contrôles des règles techniques	72
<i>Section II : La perte indéniable d’intérêt pratique de la déclaration d’achèvement des travaux.....</i>	<i>77</i>
§1 L’évolution de la DAACT : la disparition d’un terme à la garantie financière d’achèvement.....	78
§2 L’attestation de non-contestation : la disparition d’une garantie de conformité.....	83
<i>Conclusion :</i>	<i>87</i>
CONCLUSION GENERALE :.....	88
INDEX.....	90
BIBLIOGRAPHIE	92
ANNEXES	101