

Lettre éditée par les
Notaires de Savoie
et de Haute-Savoie

Perspectives Communes :

LE TRAIT D'UNION ENTRE NOTAIRES ET COLLECTIVITÉS LOCALES

par Me Marc-François
JACQUIER Président du
Conseil Régional.

LA GESTION DE LA DENSITÉ

L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

LA DISTINCTION DOMAINE PUBLIC, DOMAINE PRIVÉ

Perspectives Communes :

LE TRAIT D'UNION ENTRE NOTAIRES ET COLLECTIVITÉS LOCALES

Les Notaires de France avaient consacré leur congrès annuel de 2001 aux Collectivités Locales.

Le Conseil Supérieur du Notariat a créé en 2005 «L'Institut Notarial des Collectivités Locales» au sein duquel chaque Cour d'Appel est représentée par un délégué régional, avec mission de développer les relations avec ces Collectivités.

De leur côté, les Notaires du ressort de la Cour de Chambéry, à l'occasion du regroupement des Chambres de Savoie et de Haute-Savoie en une seule et même Chambre Interdépartementale des Notaires de Savoie, ont voulu que cette nouvelle structure participe activement à ce développement souhaité par tous.

Rien d'étonnant à cela quand on sait que les rapports entre le notariat et les collectivités locales sont plus que séculaires, que l'on trouve dans nombre de villages en France sur la même place de la République, la maison commune et l'office notarial qui constituent les réseaux les plus denses du territoire national avec la même mission : le service public de proximité. Dès lors, il est naturel que le Notaire accompagne les élus dans les aspects patrimoniaux et juridiques de l'action communale.

La coopération a toujours existé entre Notaires et Collectivités locales dans le cadre d'actes classiques mais est appelée à s'amplifier sur trois plans :

- 1) Sur le plan politique et administratif, avec la loi de décentralisation du 12 Juillet 1999 qui favorise le regroupement des collectivités locales et entraîne un transfert de compétences et de biens au profit de nouveaux établissements de coopération intercommunale.
- 2) Sur le plan judiciaire et pénal, avec la mise en cause des élus pour des fautes même non intentionnelles qui engendre un besoin de conseils sans précédent.
- 3) Sur le plan économique et juridique, car ces mêmes collectivités sont devenues des acteurs incontournables de la vie locale.



Le cloisonnement droit public-droit privé s'estompe et le notariat peut mettre à cet égard son savoir-faire dans le domaine des techniques juridiques et financières de droit privé, à disposition des collectivités, beaucoup de règles de droit privé venant se combiner avec les règles de droit administratif.

C'est ce que les Notaires savoyards souhaitent et à quoi leur statut les prédispose : le Notaire est en effet à la fois officier public soumis en tant que tel à la tutelle de l'Etat, et profession libérale et à ce titre véritable gestionnaire de service public.

Les Notaires soucieux de la sécurité juridique des contractants veulent mettre leur statut au service des collectivités locales ; ils veulent s'investir et faire mieux connaître leurs compétences et leur qualité de conseils de proximité, faire découvrir aussi les avantages de l'acte authentique dans le cadre d'un véritable partenariat. C'est dans cet esprit que s'inscrit ce premier numéro de Perspectives Communes. A intervalles réguliers, cette publication sera le trait d'union entre Notaires et collectivités locales sur des sujets d'intérêt commun. Perspectives Communes doit être le point de départ d'une nouvelle collaboration et notre ambition est que ce partenariat renforcé améliore encore la sécurité des transactions au bénéfice de tous les contractants.

Marc-François JACQUIER
Président du Conseil Régional.

Notaires

Perspectives Communes :

Lettre éditée par le Conseil
Régional des Notaires de la Cour
d'Appel de Chambéry
228 rue Paul Gidon
73000 CHAMBERY

Rédaction et Concept :
Conseil Régional des Notaires de la
Cour d'Appel de GRENOBLE
10 rue Jean Moulin
38180 SEYSSINS

Délégué Régional aux Collectivités
Locales : Me Jacques BUFFARD.

Déléguée Régionale à la
communication : Me Sabine
LEGER-JUSKOWIAK

Maquette : Sherpa Communication

LA GESTION DE LA DENSITÉ

La loi SRU du 13 décembre 2000 a abrogé l'article L 111-5 du Code de l'urbanisme qui permettait à l'administration de contrôler la constructibilité résiduelle après division et interdisait de construire en surdensité. L'article L 123-1-1 du Code de l'urbanisme issu de la loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 marque, ainsi que nous allons le voir, le retour du contrôle des droits à construire. Toutefois la ressemblance avec l'ancien article L 111-5 est trompeuse.

GESTION DE LA DENSITÉ CONSTRUCTIBLE RÉSIDUELLE PAR LE P.L.U

L'abrogation de l'article L 111-5 a entraîné la disparition d'une règle de fond consistant à n'affecter au terrain détaché d'une unité foncière bâtie qu'un droit de construire résiduel déterminé par différence entre la densité construite sur le terrain d'origine et le COS (Coefficient d'Occupation des Sols) applicable lors de la division. Cette notion de SHON résiduelle a disparu avec la loi SRU ce qui permet lorsque l'on divise un terrain bâti de bénéficier sur le terrain issu de la division, d'un COS plein. Le nouveau texte rétablit la notion de droit à construire résiduel résultant de l'application du COS à la condition, toutefois, que le PLU contienne dans son règlement, la nouvelle règle de gestion des droits à construire résultant de l'article L 123-1-1 pour être opposable aux demandeurs d'autorisation d'occuper le sol. Dans le cas contraire, il n'y a pas de notion de SHON résiduelle et nous continuerons à bénéficier d'un COS plein.

Ce dispositif n'est donc ni obligatoire, ni systématique.

Nous aurons alors, d'une part l'application d'un système compliqué de calcul, de l'autre, une notion extrêmement simple d'application du COS sur la parcelle détachée à la date de délivrance du permis de construire. L'adoption de ce nouveau texte peut être effectuée à l'intérieur des POS anciens et ceci par simple modification du POS, donc sans attendre le passage au PLU. Cette nouvelle règle de gestion est limitée à 10 ans puisque seuls les terrains issus de détachement d'une unité foncière intervenu depuis moins de dix ans seront concernés. Le point de départ du délai de dix ans est constitué par l'acte authentique de détachement (vente, donation-partage). Il n'est pas exclu qu'il faudra parfois mesurer des bâtiments très anciens pour appliquer les nouveaux textes ce qui peut permettre d'éventuels contrôles de métrage des immeubles existants.

Exemple :

Superficie : 1000 m²

COS : 0,5

On détache 500 m²

Pour les communes n'instituant pas le nouveau contrôle

 <p>Déjà bâti 400 m²</p>	Constructible après division 250 m² (500 x 0,5)
--	---

Pour les communes instituant le nouveau contrôle (Loi du 2/07/2003)

 <p>Déjà bâti 400 m²</p>	Constructible après division 100 m² (1 000 x 0,5 - 400)
---	---

INFORMATION DE L'ACQUÉREUR AVANT LE DÉTACHEMENT

Le contrôle de l'ancien article L 111-5 était lié au certificat d'urbanisme, délivré en vertu de cet article, intégré aux actes de vente. Il n'en est pas de même aujourd'hui, puisqu'il n'y aura pas de certificat d'urbanisme délivré en vertu de l'article L 123-1-1 du Code de l'urbanisme.

Il est rappelé que l'ancien certificat de l'article L 111-5 présentait à la fois l'inconvénient et l'avantage d'être sanctionné par la nullité absolue à défaut de réquisition et d'obtention. Toutefois, l'administration était parfaitement informée, le vendeur et l'acquéreur également.

Aujourd'hui, L 123-1-1 n'impose qu'une chose. Il impose au vendeur de fournir à l'acheteur un certificat attestant la surface hors oeuvre nette des bâtiments existants sur la ou les parcelles concernées. Il semble que

TERRAINS NON CONCERNÉS PAR L'ARTICLE L 123-1-1

- Les terrains divisés avant l'approbation de la nouvelle règle de gestion, même si ces terrains sont issus de division intervenant depuis moins de dix ans.

- Les terrains qui étaient situés dans une zone non concernée par la nouvelle règle de gestion.

- Les terrains qui n'avaient pas de COS antérieurement à l'approbation de la nouvelle règle.

cette information ne bénéficiera qu'à l'acheteur et ne bénéficierait pas, par exemple, au donataire. L'acquéreur n'aura aucune information sur la densité constructible du terrain qu'il achète et il devra faire lui-même le calcul par différence avec l'information que lui donnera le vendeur sur la SHON existante. Il n'y aura pas de sanction par la nullité absolue de l'acte de vente, du défaut d'attestation de SHON. Par ailleurs, l'information de l'administration n'est plus assurée par la loi comme du temps du certificat d'urbanisme L 111-5 Il n'y a pas obligation au notaire d'annexer le certificat à son acte de vente, ni d'obligation pour le vendeur de faire appel à un professionnel du mesurage. Toutefois, du fait du risque de mise en cause de sa responsabilité, le notaire devra prendre soin de demander au vendeur de lui fournir un certificat attestant la SHON des bâtiments existants sur la parcelle concernée, effectué par un géomètre-expert. Le notaire devra prendre soin sinon de l'annexer du moins de le remettre contre récépissé au nouvel acquéreur. Que se passerait-il, en effet, si muni de ces certificats et de son acte d'achat, l'acquéreur se voit refuser le permis de construire ?

CONCLUSION

Il faudra retenir :

- Que la nouvelle règle ne s'applique que si la municipalité décide de l'appliquer.
- Qu'elle ne concerne que les divisions opérées depuis moins de dix ans.
- Qu'elle s'accompagne d'une formalité à la charge du vendeur qui sera la délivrance d'un certificat de SHON des bâtiments existants avant détachement.
- Qu'il n'y aura pas de certificat d'urbanisme délivré en vertu de l'article L 123-1-1 comme il y avait un certificat d'urbanisme de l'article L 111-5.
- Qu'il n'y a plus de nullité de l'acte en cas d'inexécution ou d'inexactitude du certificat.
- Qu'il s'agit d'un système de gestion complexe dont on ne peut qu'attendre les premiers contentieux.

LE NOUVEL ARTICLE L 123-1-1 PRÉVOIT DES RÈGLES PRÉCISES EN CAS D'ÉVOLUTION DU COS DANS LE TEMPS. Compte tenu de la complexité de ces règles, elles seront exposées dans notre prochain numéro.

L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

I - LA COMMUNE ET LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 pose le principe que l'eau fait partie du patrimoine de la Nation et qu'à ce titre cette ressource doit être protégée. Ce sont les communes ou leurs groupements qui assument la responsabilité du captage et de la distribution de l'eau destinée à l'alimentation humaine, du traitement des eaux usées et de la récupération des eaux pluviales.

Ces compétences doivent être assurées dans des conditions strictes notamment en ce qui concerne la qualité des eaux de consommation humaine, les normes environnementales à respecter notamment pour les rejets et les modalités de gestion.

LE CAPTAGE DE L'EAU

Trois périmètres sont définis autour du point de captage de l'eau pour éviter tout risque de pollution:

■ Le périmètre de protection immédiat dont les terrains doivent être acquis par la collectivité et clos. Toutes activités, installations et dépôts y sont interdits; un entretien régulier par fauchage et débroussaillage y est assuré.

■ Le périmètre de protection rapproché: les constructions y sont interdites, les épandages le sont également; le pacage du bétail, l'apport de fertilisants et produits phytosanitaires sont strictement réglementés. Les terrains inclus à l'intérieur de ce périmètre sont soumis à des servitudes officiellement instituées.

■ Le périmètre de protection éloigné: les constructions y sont autorisées sous réserve d'être raccordées à un réseau d'assainissement étanche ou à un assainissement individuel agréé par la DDASS.

Chaque propriétaire est informé de la mise en place de ces périmètres de protection qui font l'objet, après enquête publique, d'un arrêté déclaratif d'utilité publique.

A l'occasion de toute vente d'un terrain situé à l'intérieur d'un périmètre de protection rapproché ou éloigné, le notaire donnera les informations obtenues auprès du fichier immobilier.

La note d'urbanisme qui sera délivrée par la commune à la demande du notaire révélera l'existence de ces périmètres et des contraintes et servitudes qui y sont liées.

LA DISTRIBUTION DE L'EAU

Le réseau public de distribution à partir du point de captage assure l'alimentation en

eau potable des usagers; il est constitué, outre les canalisations, par des stations de pompage, des réservoirs et éventuellement par des stations de traitement de l'eau. Le raccordement au réseau public d'une maison individuelle n'est pas obligatoire, dans la mesure où l'on dispose d'une source privée, sauf si l'on se trouve dans le cadre d'un regroupement d'habitations tel qu'un lotissement par exemple. Le lotisseur peut être amené à supporter une participation financière pour le renforcement du réseau. Si un terrain est trop éloigné du réseau, la commune peut ne pas le desservir et le permis de construire sera refusé.

L'ASSAINISSEMENT DES EAUX USÉES

L'assainissement des eaux usées qui consiste à collecter et à traiter les eaux usées, répond comme la distribution de l'eau, à des exigences de rigueur également définies par la réglementation tant en ce qui concerne les résultats obtenus en sortie des stations d'épuration que dans le domaine de la gestion financière.

Il existe deux modes d'assainissement des eaux usées: l'assainissement individuel dit encore non collectif ou autonome et l'assainissement collectif. L'assainissement individuel ou non collectif est un système qui assure la collecte, l'épuration et le rejet dans le milieu naturel des eaux domestiques des immeubles non raccordés à un réseau d'assainissement public; sa réalisation est entièrement à charge du constructeur. Il peut concerner un seul immeuble ou plusieurs; dans ce cas, il est dit non collectif regroupé. Les eaux pluviales sont infiltrées séparément par puits perdus ou évacuées sur la voie publique.

L'assainissement collectif consiste dans le raccordement des immeubles au réseau public d'assainissement qui, dans un nombre de cas croissant, aboutit à une station d'épuration des eaux usées. Quand il collecte également les eaux pluviales, ce réseau est dit unitaire, quand il ne les collecte pas, il est dit séparatif. Pour améliorer le fonctionnement des stations d'épuration, les réseaux sont de plus en plus en séparatifs.

La commune indiquera sur le certificat d'urbanisme ou sur la note d'urbanisme déposée par le notaire quelle est la nature du mode d'assainissement existant ou préconisé qui figurera également sur le permis de construire. A compter du 31/12/2005, un certificat du maire devra attester du contrôle effectif des systèmes d'assainissement individuels pour les immeubles qui en sont dotés; ce certificat devra être porté à la connaissance de l'acquéreur et annexé à l'acte de vente.



LES TAXES ET PARTICIPATIONS :

A l'occasion du raccordement d'un immeuble aux réseaux publics, le constructeur doit acquitter des taxes de raccordement aux réseaux d'eau et d'assainissement dont le montant est fixé par le conseil municipal, exigibles lors du raccordement de l'immeuble. La loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 a modifié les dispositions de la loi SRU du 13 décembre 2000 et institue une participation pour voirie et réseaux exigible des propriétaires fonciers qui bénéficient de cette voie et de ces réseaux sans lesquels leurs terrains seraient inconstructibles. Cette participation inclut le financement de tout ou partie des réseaux d'eau et d'assainissement. Lorsque un égoût est construit postérieurement à l'édification d'un immeuble, une redevance pour défaut de branchement peut être réclamée au propriétaire si l'immeuble n'est pas raccordé dans les deux ans qui suivent.

II - LA DIRECTIVE CADRE EUROPÉENNE SUR L'EAU : UNE NOUVELLE AMBITION POUR LA POLITIQUE DE L'EAU (prochaine parution)



LA DISTINCTION DOMAINE PUBLIC, DOMAINE PRIVÉ

Les collectivités locales possèdent des biens mobiliers et immobiliers qui constituent leur domaine. Ces biens se divisent en deux masses, le domaine public et le domaine privé. Il est nécessaire d'opérer une distinction entre les deux domaines, car ceux-ci obéissent à des régimes juridiques différents.

En effet, le domaine public est soumis à un régime juridique de droit public dominé par le principe de l'inaliénabilité et de l'insaisissabilité. Les litiges relèvent de la compétence des tribunaux administratifs. Le domaine privé en revanche obéit aux règles du droit privé et au contentieux judiciaire.

DEFINITION DU DOMAINE PUBLIC

On distingue habituellement le domaine public naturel (rivages de la mer, cours d'eau et lacs par exemple) et le domaine public artificiel. Il n'existe pas de textes législatif ou réglementaire donnant une définition générale du domaine public. Seules des dispositions isolées rattachent certains biens au domaine public, comme le code de la voirie routière, pour les voies communales, départementales ou nationales.

En revanche, les chemins ruraux font partie du domaine privé.

Si l'on excepte ces quelques dispositions particulières, c'est la doctrine et la jurisprudence qui ont dégagé les deux critères essentiels du domaine public.

Un bien du domaine public doit être la propriété d'une personne publique.

Il en résulte que les biens appartenant à une personne privée ne peuvent faire partie du domaine public, même s'ils sont affectés à l'utilité publique. Ainsi une voie privée ouverte à la circulation publique ne pourra faire partie du domaine public.

Par ailleurs les biens sur lesquels la collectivité a un droit autre que celui de propriété ne font pas partie du domaine public. Ce pourrait être le cas d'une collectivité locale bénéficiant d'une servitude, ou titulaire d'un droit d'usufruit.

Un bien du domaine public doit avoir reçu une certaine affectation d'intérêt général.

Font partie du domaine public, les biens des personnes publiques qui sont affectés

- soit à l'usage public,
- soit à un service public.

La notion d'affectation à l'usage du public n'est pas synonyme de celle d'usage collectif. Ainsi peuvent faire partie du domaine public des biens affectés à l'usage de certaines catégories seulement d'administrés, individualisés ou aisément identifiables (cas des halles et marchés qui comportent des emplacements réservés aux commerçants, cimetières). L'affectation à l'usage du public n'a pas à être nécessairement gratuite (autoroutes, péages, musées).

L'expression «service public» dans le critère jurisprudentiel du domaine public doit être

prise au sens très large. Il doit s'agir d'une activité reconnue d'intérêt général, assurée par une personne publique ou confiée par elle à une personne privée placée sous son contrôle et soumise à un régime juridique entièrement ou partiellement étranger au droit privé.

S'agissant d'affectation à un service public, il n'y a pas à distinguer selon le caractère de ce dernier (administratif ou industriel et commercial).

Il nous semble important de rappeler ici que le fait qu'un immeuble (terrain ou bâtiment) dispose ou non d'un numéro d'identification cadastral est un critère totalement inopérant pour savoir si un tel bien fait ou non partie du domaine public.

INCORPORATION AU DOMAINE PUBLIC

L'incorporation d'un bien au domaine public naturel est l'œuvre de la nature. Par exemple pour les rivages de la mer, les parcelles recouvertes par le plus grand flot sont incorporées au domaine public (sauf le cas de tempêtes).

Concernant le domaine public artificiel, il est désormais bien établi qu'une décision formelle de classement n'est pas nécessaire pour incorporer un bien dans le domaine public. La seule réunion des deux critères évoqués ci-dessus suffit à faire entrer le bien dans le domaine public.

A l'inverse, une décision formelle de classement serait jugée illégale si elle n'était pas suivie effectivement d'une affectation d'intérêt général.

SORTIE DU DOMAINE PUBLIC

La sortie d'un bien du domaine public naturel ne peut résulter que de la disparition des phénomènes naturels qui avaient justifié l'incorporation de ce bien dans le domaine public (tel est le cas, par exemple d'un lit de rivière abandonné).

La sortie d'un bien du domaine public artificiel nécessite un acte juridique de déclassement, c'est-à-dire une décision expresse de la collectivité propriétaire. Ainsi une décision de vendre ne pourra jamais être considérée comme valant déclassement implicite.

LE RÉGIME JURIDIQUE

Les biens du domaine public répondant à une mission d'intérêt général bénéficient d'un régime de droit public exorbitant du droit commun qui est parfois difficilement

compatible avec les nécessités d'une gestion économique du domaine. Ainsi les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles. La vente d'un bien du domaine public non déclassé préalablement est par conséquent nulle, sans prescription possible.

Il ne peut être constitué de droits réels sur le domaine public comme une servitude, réserve faite des servitudes instituées avant l'incorporation du fonds servant dans le domaine public et dont l'exercice est compatible avec l'affectation de ce dernier.

Le domaine public est insusceptible d'hypothèque légale ou conventionnelle.

L'inaliénabilité a pour complément l'imprescriptibilité. Cette mesure a pour but de protéger la personne publique de toute dépossession. Un occupant du domaine public ne peut invoquer la prescription acquisitive (aucune action possessoire ne peut être exercée contre la personne publique propriétaire).

LE DOMAINE PRIVÉ, CATEGORIE RESIDUELLE

Selon la doctrine dominante, le domaine privé se caractérise par l'ensemble des biens publics qui ne font pas partie du domaine public.

CONSTITUTION DU DOMAINE PRIVÉ

Les personnes publiques peuvent constituer des dépendances de leur domaine privé en employant des procédés de droit privé : acquisitions amiables, échanges, dons et legs. Les règles de la prescription s'appliquent au domaine privé. Les collectivités locales peuvent également recourir à des modes d'acquisition propres au droit public (préemption, expropriation).

GESTION DU DOMAINE PRIVÉ

Elle est essentiellement soumise aux règles du droit privé. Les biens du domaine privé sont aliénables, mais compte-tenu de leur nature, certaines règles de protection ont été édictées par le législateur. Si les biens du domaine privé peuvent faire l'objet d'une expropriation, en revanche, les voies d'exécution leur sont inapplicables (on ne peut pas saisir les biens du domaine privé).